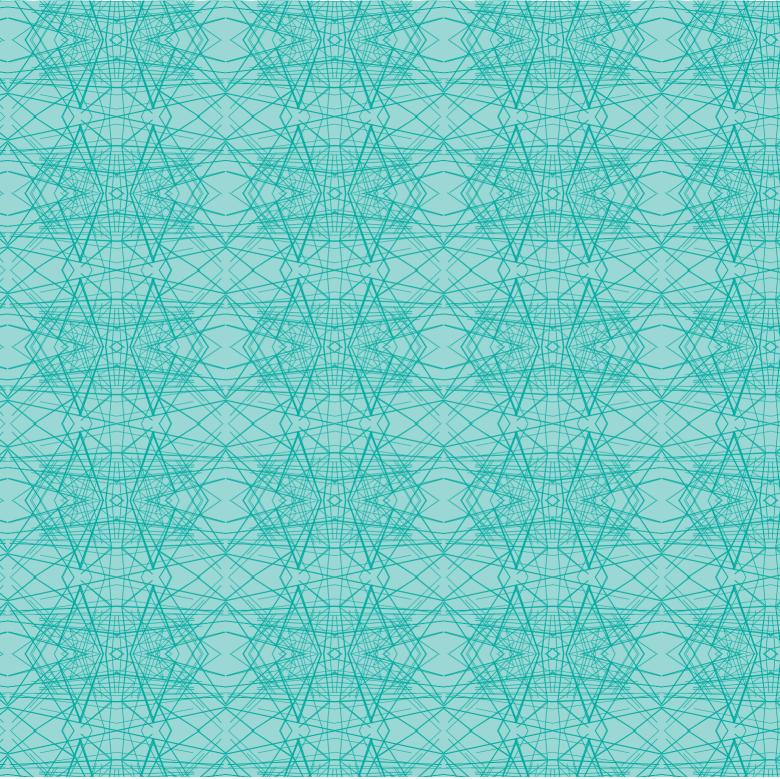


Comité d'histoire

revue du comité d'histoire du ministère · revue du comité d'histoire du ministère

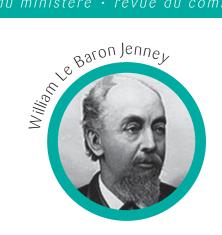






Comité d'histoire

• revue du comité d'histoire du ministère • revue du comité d'histoire du ministère







La rivère Durance en crue - Bouches-du-Rhône ©MEEDDM/DICOM/Photo Laurent Mignaux

e 6^{ème} numéro de « Pour Mémoire » est le premier qu'il m'est donné de présenter depuis que j'ai pris la succession de Pierre Chantereau comme Secrétaire du comité d'histoire du MEEDDM.

Ce numéro très étoffé poursuivra sa relation de l'histoire de la « gouvernance environnementale » avec un voyage rétrospectif dans l'histoire des services extérieurs des ministères en charge de l'Environnement quel qu'ait été leur intitulé. Pour ce faire il a été demandé à Jean-Pierre Le Bourhis, chargé de recherche au CNRS, de présenter un panorama de l'évolution des DRE, DRAE, DIREN depuis leur création en 1971 par le premier des ministres de l'Environnement, Robert Poujade, jusqu'à la mise en place des premières DREAL en 2009.

Cette mise en perspective sera éclairée par les témoignages d'anciens chefs de service ayant exercé ces fonctions aux différentes époques de leur création, en choisissant des profils de formation et de carrière différents et en complétant ces témoignages par ceux de trois conseillers techniques en charge de services extérieurs ayant joué un rôle déterminant, Michel Boyon auprès de Michel d'Ornano lors de la création des DRAE, Henri de Lassus auprès de Michel Crépeau lors de leur montée en puissance en terme d'effectifs et de Patrick Février conseiller auprès de Brice Lalonde lors de la création des DIREN. Ces témoignages s'achèvent par le point de vue de Laurent Roy DREAL de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur récemment nommé.

Nous commémorerons ensuite, en ces temps de départ en vacances et donc de vigilance redoublée en terme de sécurité routière, le centenaire de la création le 1^{er} juin 1909, d'une« commission temporaire chargée d'élaborer un code de la route » et c'est Jean Orselli, IGPC honoraire, qui vient de soutenir brillamment en Sorbonne une thèse de doctorat consacrée à la sécurité routière, qui nous contera les débuts lents et difficiles de son élaboration.

Ce numéro consacre également une place importante à la question des tours, sujet d'une brûlante actualité qui a fait l'objet en décembre et en mars dernier, de deux conférences du comité d'histoire. Pour illustrer ce thème, un grand article générique et abondamment illustré de Christian Queffélec, architecte et IGPC sur « les tours icônes de la modernité ». En contrepoint Virginie Picon-Lefebvre, architecte professeur à l'Ecole d'Architecture de Paris Malaquais, évoquera la « montée de la critique contre les tours à partir des année 1950 », et enfin Francis Chassel, inspecteur général de l'Architecture et du Patrimoine, nous livrera une réflexion sur « les tours comme objet patrimonial » posant le délicat problème de leur conservation.

La rubrique « Patrimoine » de ce numéro nous fera découvrir sous la plume de Jean Molveau, journaliste aéronautique avec « Port-Aviation », la création il y cent ans à Viry-Chatillon, du premier aérodrome jamais conçu comme tel dans le monde, à une époque





où les premiers avions devaient se contenter d'utiliser les champs de manœuvre de la cavalerie comme à Issy-les-Moulinaux ou les champs de course comme à Longchamp ou à Bagatelle.

Anne Fortier-Kriegel, responsable du pôle paysage au CGEDD, et Françoise Sappin, du comité d'histoire nous relateront la découverte d'un patrimoine oublié d'architecture ferroviaire dans le quartier en pleine mutation des Batignolles lequel devrait connaître une profonde transformation avec peut être, faute de village olympique, une ou plusieurs tours. Nous y ferons connaissance avant sa prochaine démolition, d'un halle de marchandise en bois très originale, édifiée en 1843, qui servira de modèle pour les futures grandes gares de Paris. Cet article relate une visite du site organisée conjointement l'an passé, par le pôle paysage du CGEDD et le comité d'histoire.

Par ailleurs, ce numéro 6 de « Pour mémoire » inaugure une nouvelle rubrique intitulée « Paroles de chercheurs » qui permettra aux lecteurs de connaitre à travers une série de portraits, le parcours et les œuvres de spécialistes de l'histoire du MEEDDM et de les tenir informés du déroulement des recherches en cours. C'est le président du Conseil scientifique du comité d'histoire, André Guillerme qui inaugure cette série de portraits, interrogé pour ce faire par Steve Bernardin, chargé d'études au comité d'histoire.

Ce numéro se terminera par une rubrique « Lecture » très fournie, avec les notes de lecture de Julien Gauthey du Centre de sociologie de l'innovation sur l'ouvrage de Olivier Boraz consacré aux « Politiques du risque » et celles d'Alain Billon ancien Secrétaire délégué du comité d'histoire sur deux publications fort intéressantes : « Les cultures du volant » de Mathieu Flonneau de l'université Paris-I-Panthéon Sorbonne, un ouvrage en anglais de Robert Aldrich : « Vestiges of the Colonial Empire in France » recensant les témoignages matériels en métropole (monuments, plaques ...) commémorant l'entreprise impériale française durant quatre siècles.

Je tiens tout particulièrement à remercier les auteurs pour leur précieuse et remarquable collaboration et l'équipe du comité d'histoire qui, aux côtés de son Secrétaire Délégué Alain Monferrand, a préparé ce numéro. Je saluerai également le départ de Françoise Sappin qui rejoint le secrétariat général du MEEDDM pour s'occuper de la gestion du patrimoine de maquettes du ministère et souhaiterai bienvenue à sa remplaçante, Catherine Raby attachée d'administration centrale qui nous rejoindra cet été.

Louis-Michel Sanche

Secrétaire du comité d'histoire



<u>en premièr</u>	e ligne	7
	★ Regards croisés sur l'évolution des services extérieurs de l'environnement (SRE, DRE, DRAE, DIREN)	
	★Introduction : Alain Monferrand	
	★ Mise en perspective historique : Jean-Pierre Le Bourhis	
	★ Témoignagesd e Bernard Glass, Michel Boyon, Alain Monferrand, Henri de Lassus, Georges Ribière, Philippe Lagauterie, Patrick Singelin, Francis Chassel, Patrick Février, Alain Pialat et Laurent Roy	
en perspec	tive	53
	★ II y a cent ans : la naissance du Code de la route par Jean Orselli	
les confére	nces du Comité d'histoire	62
	Conférences des 17 décembre 2008 et 24 mars 2009 :	
	★« Les tours, icônes de la modernité » par Christian-Noël Queffélec	
	★« La montée de la critique contre les tours » par Virginie Picon-Lefebvre	
	★« Les tours comme objet patrimonial » par Francis Chassel	
patrimoine	1	137
•	★ Port-aviation, l'aérodrome originel, par Jean Molveau	0.
	★ Histoire d'un site : les Batignolles, par Anne Fortier-Kriegel et Françoise Sappin	
paroles de	chercheur 1	46
•	★ André Guillerme par Stève Bernardin	•

lectures		153
	★ « Les politiques du risque » d'Olivier Borraz par Julien Gauthey	00
	★ « Les cultures du volant XXème et XXIème siècles » de Mathieu Flonneau	
	« Vestiges of the Colonial Empire in France » de Robert Aldrich	
	par Alain Billon	
le comité (d'histoire du ministère	166

Regards croisés

sur l'évolution des services extérieurs de l'Environnement

Lors de la création du ministère de l'Environnement en 1971, Robert Poujade qui définira plus tard son département comme le « ministère de l'impossible », souhaita créer une structure de représentation de ses services au niveau régional. Ce furent les premiers Délégués Régionaux à l'Environnement (DRE). Pris pour la plupart parmi les ingénieurs généraux ou en chef des Ponts et Chaussées et du Génie Rural et des Eaux et Forêts, voire plus rarement parmi les administrateurs civils, ces représentants n'avaient que peu de moyens et leur rôle était plutôt celui d'un ambassadeur et d'un observateur de nature à alerter le Ministre sur des dossiers sensibles.

C'est Michel d'Ornano qui, en fusionnant les Conservateurs régionaux des Bâtiments de France et les DRE commencera à les doter de moyens leur donnant une plus grande lisibilité. Ces moyens seront encore renforcés à l'occasion des importants recrutements dans la fonction publique consécutif à l'arrivée de la gauche au pouvoir, notamment sous Michel Crépeau et Huguette Bouchardeau.

La création des DIREN par Brice Lalonde, par fusion des DRAE avec les Services Régionaux d'Aménagement des Eaux (SRAE) et les Services Hydrologiques Centralisateurs (SHC), aboutira à la mise en place de véritables services régionaux n'ayant, tout au moins sur le plan des effectifs, plus rien à envier aux autres directions régionales des administrations centrales.

Pour retracer ce parcours « Pour mémoire » a demandé à Jean-Pierre Le Bourhis, enseignant-chercheur au CNRS, de bien vouloir dresser un tableau de l'évolution de ces services au cours de ces presque quarante ans. Nous avons simultanément sollicité le concours de grands témoins des différentes époques : conseillers des ministres à l'origine de la création ou du renforcement de ces services en régions dans ces cabinets ministériels et acteurs de terrain ayant été parfois successivement DRE, DRAE ou DIREN.

Nous présenterons tous ses témoignages dans l'ordre chronologique de l'évolution de ces services tant en ce qui concerne les conseillers des ministres, que les délégués ou directeurs.

Nous tenons à cet égard à remercier tout particulièrement pour leurs témoignages Michel Boyon qui fut conseiller technique de Michel d'Ornano, Henri de Lassus qui tint le même rôle auprès de Michel Crépeau et Patrick Février en charge du dossier de la création des DIREN chez Brice Lalonde.

Nous remercions de même, dans l'ordre d'apparition, les « régionaux de l'étape » : Bernard Glass ancien DRE d'Alsace au temps de Robert Poujade, George Ribière DRAE de Champagne-Ardennes

et de Midi-Pyrénées, Philippe Lagauterie, ancien DRAE de Haute-Normandie, Patrick Singelin DRAE de Bretagne, Francis Chassel DRAE d'Ile-de-France et Chef du Service Départemental d'Architecture de Paris, Alain Pialat chef de l'Atelier des Sites et Paysages de Picardie puis DRAE de Rhône-Alpes, puis DIREN de Bourgogne puis de Rhône-Alpes et enfin Laurent Roy, DIREN de Picardie nommé l'an passé DREAL de Provence Alpes-Côte d'Azur.

Ayant été acteur au début de cette aventure, de 1977 à 1985 comme DRE de Franche-Comté, puis DRAE de Midi-Pyrénées et premier président de l'association des DRAE, je livrerai également mon expérience de ces années de passion, où l'on nous demandait de « montrer le pavillon » et de faire notre place au soleil administratif. Parce que cela n'était pas toujours évident ni facile, nous cessâmes rapidement d'être les « poils à gratter ¹» du début : on nous appelait à cette époque les « DRAE de choc »... La mesure de la différence de contexte et de moyens entre ces années pionnières, comparées à la situation d'aujourd'hui, nous permet de mieux appréhender les progrès accomplis en quarante ans dans l'émergence et désormais l'affirmation de la notion d'environnement, d'écologie et de développement durable, non seulement dans la gouvernance de notre pays mais également au niveau de ses préoccupations quotidiennes.

Alain Monferrand

Secrétaire Délégué du comité d'histoire



DRE, DRAE, DIREN, DREAL:

éléments pour une histoire de l'administration territoriale de l'Environnement en France

Jean-Pierre Le Bourhis chargé de recherche au CNRS-CURAPP (Centre de recherche sur l'action publique et politique)

En regard des très nombreux travaux consacrés aux enjeux et aux politiques de l'environnement, les études centrées sur l'administration, l'un des principaux instruments de cette action publique, restent peu développées (Lascoumes, 1998)5. Les juristes se sont très tôt, et les premiers, attachés à décrire les évolutions institutionnelles en la matière, que ce soit sur l'administration centrale ou sur les services extérieurs. Après les premières études réalisées par Françoise Billaudot (voir par exemple Billaudot, Besson-Guillaumot, 1979), les manuels de Michel Prieur et Raphaël Romi livrent un panorama d'ensemble des principales mutations structurelles de l'administration environnementale depuis sa naissance en 1971 (Prieur, 2003; Romi, 2007).

Ce sont toutefois des travaux non juridiques qui ont produit les premières analyses des processus d'émergence et de développement de cette administration. Certains se sont concentrés sur les échelons centraux du ministère de l'Environnement naissant, dans une perspective de science administrative (Bazin, 1973) et sur la genèse de cet acteur et de la catégorie même d'« environnement » qu'il institutionnalise (Charvolin, 2003).

D'autres recherches ont également porté attention à l'administration, centrale comme territoriale, et à ses liens avec le mouvement écologiste (Spanou, 1991), à la structuration des secteurs particuliers comme l'eau (Barraqué, 1999) ou au processus de création et de mise en place d'un nouvel échelon territorial (Lascoumes, Le Bourhis, 1996). Quel que soit leur intérêt, ces travaux restent isolés et ne fournissent pas de données et d'analyses d'ensemble sur l'outil administratif environnemental, alors même que la jeunesse de ce secteur d'action publique (qui aura quarante ans en 2011) devrait permettre de dessiner une évolution complète, de la naissance du ministère jusqu'au fonctionnement au concret de ses services extérieurs. Ce type d'analyse serait d'autant plus utile qu'il offrirait un complément aux études traditionnelles sur les politiques d'environnement, qui se focalisent de préférence sur d'autres sujets que l'administration centrale ou territoriale (application de la loi, gouvernance, acteurs locaux, etc...).

Le présent article se propose d'entamer ce travail en ce qui concerne les services extérieurs de l'Environnement⁶, à partir de recherches antérieures et de nouveaux matériaux. Nous présenterons tout d'abord une chronologie rapide des quarante dernières années, mettant en lumière les articulations entre les évolutions politiques (changements de gouvernement) et les transformations administratives des services extérieurs. Nous proposerons ensuite une étude centrée sur les deux formes principales qu'a prise l'administration territoriale de l'environnement durant la période étudiée : l'administration de mission à vocation interministérielle (DRE et surtout DRAE) et l'administration de gestion (DIREN). Cela nous amènera en conclusion à nous poser quelques questions sur la forme la plus récente d'administration territoriale de l'environnement, la DREAL et les enjeux auxquels elle doit faire face.

- délégué régional à l'Environnement
- ² délégué régional à l'Architecture et à l'Environnement
- 3 directeur régional à l'Environnement
- 4 directeur régional à l'Architecture et à l'Environnement
- 5 Le présent texte reprend et actualise des éléments issus de travaux antérieurs, résultats d'une recherche menée avec Pierre Lascoumes et présentés plus en détail dans Lascoumes, Le Bourhis, 1996 et Le Bourhis, 1999.
- Pour des raisons de clarté d'expression, nous désignerons par la suite le département en charge des questions d'environnement par « Ministère de l'Environnement » ou « l'Environnement », quelles que soient les appellations qu'il a prises successivement.

I. Des DRE aux DREAL : éléments d'une chronologie des services extérieurs de l'Environnement

TABLEAU CHRONOLOGIQUE,

PRÉSIDENT Premier Ministre	Ministère : titulaire et intitulé	Services extérieurs
GEORGES POMPIDOU (1969-1974) Jacques Chaban-Delmas (20.6.1969 - 5.7.1972)	Robert Poujade, Ministre délégué auprès du Pre- mier Ministre chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement (7.1.1971-5.7.1972)	Création des Délégués régio- naux à l'Environnement (DRE) (1971, officialisés en 1973) Ateliers régionaux des sites et paysages (ARSP) (1972)
Pierre Messmer (5.7.1972 - 27.5.1974)	Robert Poujade, Ministre de la Protection de la nature et de l'Environnement (5.4.1973-27.2.1974)	
VALÉRY GISCARD D'ESTAING (1974-1981) Raymond Barre (25.8.1976- 21.5.1981)	Michel d'Ornano, Ministre de la Culture et l'Envi- ronnement (30.3.1977-3.4.1978) Michel d'Ornano, Ministre de l'Environnement et du Cadre de vie (5.4.1978-21.5.1981)	Création des délégations régionales à l'Architecture et l'Environnement (1978) (fusion DRE et Conservatoires régionaux des bâtiments de France)
FRANÇOIS MITTERRAND (1981-1995) Pierre Mauroy (22.5.1981- 17.7.1984) Laurent Fabius (17.7.1984- 20.3.1986) Jacques Chirac (20.3.1986- 10.5.1988) Michel Rocard (10.5.1988- 15.5.1991) Edith Cresson (15.5.1991- 2.4.1992) Pierre Běrégovoy (2.4.1992- 29.3.1993) Edouard Balladur (29.3.1993- 11.5.1995)	Michel Crépeau, Ministre de l'Environnement (22.5.1981-22.3.1983) Huguette Bourchardeau, Secrétaire d'État auprès du Premier Ministre, chargée de l'Environnement et de la Qualité de la vie (24.3.1983-17.7.1984) Huguette Bouchardeau, Ministre de l'Environnement (19.7.1984-20.3.1986) Alain Carignon, Ministre délégué chargé de l'Environnement (20.3.1986-10.5.1988) Brice Lalonde, Secrétaire d'État auprès du Premier Ministre chargé de l'Environnement (13.5.1988-1.10.1990) Brice Lalonde, Ministre de l'Environnement (16.5.1991-2.4.1992) Ségolène Royal, Ministre de l'Environnement (2.4.1992-29.3.1993) Michel Barnier, Ministre de l'Environnement (30.3.1993-11.5.1995)	Accroissement des effectifs des DRAE (une centaine de postes) Création des Directions régionales de l'environnement (1991) par fusion des DRAE, SRAE et SHC
JACQUES CHIRAC (1995-2007) Alain Juppé (17.5.1995- 2.6.1997) Lionel Jospin (2.6.1997- 6.5.2002) Jean-Pierre Raffarin (6.5.2002-31.5.2005) Dominique de Villepin (31.5.2005-15.5.2007)	Corinne Lepage, Ministre de l'Environnement (18.5.1995-2.6.1997) Dominique Voynet, Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (4.6.1997-10.7.2001) Roselyne Bachelot, Ministre de l'Écologie et du Développement durable (7.5.2002-30.3.2004) Serge Lepeltier, Ministre de l'Écologie et du Développement durable (31.3.2004-31.5.2005) Nelly Olin, Ministre de l'Écologie et du Développement durable (26.2005-15.5.2007)	Expérimentation dans plusieurs régions du rapprochement et de la fusion DIREN - DRIRE
NICOLAS SARKOZY (2007-) François Fillon (17.5.2007-)	Jean-Louis Borloo, Ministre d'État, Ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (19.6.2007-18.3.2008) Jean-Louis Borloo, Ministre d'État, Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (18.3.2008-23.6.2009) Jean-Louis Borloo, Ministre d'État, Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (23.6.2009-)	Création des Directions régio- nales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (2009) par fusion des DIREN, DRIRE, DR de l'Équipement.

⁷ Pour des raisons de simplification, nous n'avons conservé que les Ministres et ministères ayant duré plus de 12 mois. Ont de ce fait été exclus de cette chronologie Gabriel Perronet, Paul Granet, Vincent Ansquer, Alain Bombard et Yves Cochet, comme André Jarrot et André Fosset.



Usine d'incinération de résidus urbains d'Ivrysur-Seine, chaîne d'extraction du mâchefer (à droite, on aperçoit le silo à cendres volantes)

©MEEDDAT/DICOM - 1972

1971-1977: les DRE et la naissance de l'administration territoriale

La première phase de l'histoire des services extérieurs correspond aux premiers pas du ministère de l'Environnement, créé en 1971 et qui conserve jusqu'en 1977 une vocation essentiellement interministérielle, centrée sur la diffusion des nouvelles logiques environnementales dans l'appareil d'État et la société. Pour Robert Poujade, premier détenteur de ce portefeuille, il s'agit avant tout d'un «ministère de coordination et d'incitation [dont les] attributions propres de gestion dans des secteurs bien délimités sont au service de l'action d'ensemble, qu'il doit orchestrer au niveau du Gouvernement »8.

Concernant les relais territoriaux de son action. Robert Pouiade ne laisse pas de place au doute quant aux objectifs visés : « Soyons clairs : je n'ai jamais eu et je n'ai pas l'intention de créer des services extérieurs nouveaux ; je continue à penser que le concours des services de l'État mis à ma disposition [...] représente le meilleur moyen de déconcentrer la politique d'environnement sans l'isoler des autres aspects de la politique de l'État [...] »9. L'administration territoriale s'appuie de ce fait moins sur des services que sur des individus, les vingt délégués régionaux de l'Environnement, qui sont progressivement envoyés dans les régions à partir de 1971. Pratique informelle résultant d'une décision ministérielle, sans texte juridique fixant leurs attributions, puisque ceux-ci ne verront leur statut officialisé qu'à partir de 1973, encore que de façon indirecte sous la forme d'une mention dans un décret (Prieur, 2003).

Ces délégués sont donc d'abord considérés comme des représentants du ministre lui-même, des « missi dominici » selon un terme souvent utilisé, qui portent la parole du ministre et les valeurs de l'environnement dans les régions, « à l'exclusion de toute tâche de gestion »10. Majoritairement issus des corps techniques (Ponts et Chaussées, Génie rural et Eaux et forêts, urbanistes d'État), leurs principales tâches s'articulent autour de cette fonction interministérielle : réaliser des missions d'inspection, conseiller les autres administrations régionales et départementales, promouvoir les intérêts de protection de la nature au sein des collectivités et de la société civile, éventuellement délivrer des avis d'experts sur

des dossiers particuliers. Les délégués ne sont assistés, le cas échéant, que par des services d'appui faisant fonction de « bureaux d'études », les ateliers régionaux des sites et paysages, créés en 1972. La mise en place de ces derniers est néanmoins relativement lente : en 1975. neuf régions seulement en sont dotées. Cette lenteur dans le déploiement des moyens d'action locaux se manifeste également en ce qui concerne les « bureaux départementaux de l'environnement », services de conseil en matière d'environnement en Préfecture, dont un tiers des départements sont encore dépourvus en 1975.

Dans l'ensemble, l'administration territoriale de l'Environnement reste donc fortement marquée dans cette première phase par son orientation missionnaire et par les limites liées à l'émergence récente du ministère, qui doit mettre en place ses moyens d'action avec un budget très limité (Poujade, 1975 : page 26).

1977-1987 : le tournant d'Ornano et la mise en place des DRAE

Six ans après la création du ministère, l'histoire administrative des services extérieurs de l'Environnement est marquée par une seconde rupture avec l'arrivée à la tête de celui-ci d'une figure politique nationale, Michel d'Ornano. Proche de

- 8 Assemblée Nationale, compte rendu intégral des débats, 20 novembre 1973, page 6064
 - 9 Assemblée Nationale, id.
 - ¹⁰ Assemblée Nationale, id.



Construction d'un écran de 9 m. de hauteur à l'Hay-les-Roses ©extrait les cahiers de la Culture et de l'Environnement février 1978

Valéry Giscard d'Estaing avec qui il a fondé les Républicains indépendants, d'Ornano obtient lors du remaniement de 1977 un ministère rassemblant l'Environnement et la Culture, qui évolue en avril 1978 vers un grand ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, regroupant des compétences et des services issus de l'Equipement, de l'Environnement et de la Culture.

Cette restructuration ambitieuse a des conséquences importantes au plan territorial. En région, les délégués régionaux de l'Environnement sont associés aux Conservateurs des Bâtiments de France, pour former des services à part entière, les délégations régionales à l'Architecture et à l'Environnement (décret du 6 septembre 1978). Cette action de fusion de services est complétée au niveau départemental par la mise en place de chargés de mission départementaux à l'Environnement, placés auprès du Préfet¹¹. Si cette tentative départemen-

tale ne connaît pas de suite réelle faute de crédits suffisants, l'échelon régional s'installe dans la durée grâce au soutien affirmé du niveau central. Outre l'appui politique direct du Ministre, les DRAE bénéficient d'un accroissement de leurs moyens d'intervention via des crédits d'origine diverse (fonds nationaux, régionaux, partenariats).

La mutation n'est toutefois pas qu'institutionnelle. Le Ministre est attentif à recruter. des profils nouveaux pour diriger les DRAE hors des corps techniques traditionnels pris dans le « carcan des carrières pîlotées » (selon les termes d'un ancien DRAE). Les nouveaux venus sont donc moins souvent des ingénieurs et davantage des architectes, des géographes ou des paysagistes, recrutés sous contrat. Cette tendance au recrutement de contractuels et de profils administratifs atypiques se prolongera lors de la principale vague de recrutement après la victoire de la gauche en 1981, qui amènera une centaine de nouveaux agents dans les DRAE (soit cinq à six par service). Deux exemples illustrent cette double phase de croissance du service : en Franche-Comté, les effectifs passent de un en 1977 (le Délégué) à 12 en 1981 ; en Midi-Pyrénées, la DRAE compte 30 agents en 1985 contre 15 en 1981.

Cette politique de recrutement structure l'identité du service et ses relations aux autres acteurs administratifs, dont les agents sont issus de filières plus classiques. Si le Ministre d'Ornano parvient à constituer un service autonome et à donner au secteur public de l'environnement des « troupes » propres, celles-ci occupent désormais une place à part dans le concert administratif territorial.

Assemblée Nationale, compte rendu intégral des débats, 25 octobre 1978, page 6619

¹² Circulaire du Premier ministre du 2 novembre 1989, relative au Plan national de l'Environnement



L'eau ©extrait les cahiers de la Culture et de l'Environnement novembre 1977

1988-2002 : la « relance écologique » et la création des DIREN

Si le changement politique de 1981 se traduit concrètement, comme on l'a vu, par une croissance du nombre de postes attribués à l'Environnement mais aussi par le retour à un ministère de l'Environnement séparé de l'Équipement, sur le plan des services extérieurs cependant, la situation évolue peu avant la fin des années 80, malgré la production de nombreux rapports (Holleaux, Suzanne, Lorit) et audits (Quaternaire éducation) concernant l'administration territoriale de l'Environnement. Après cette phase de réflexion, l'impulsion vers une nouvelle réforme est de nouveau donnée par un pouvoir politique volontariste, avec le lancement du « Plan national de l'Environnement » et l'appel à un « changement d'échelle dans les politiques

environnementales », selon les termes de Michel Rocard en 1989 ¹².

Cette évolution résulte d'une modification du contexte politique qui s'opère dans la seconde moitié des années 80. Les auestions environnementales gagnent alors le devant de la scène sociale et politique, avec la montée en puissance des forces écologistes et de leur audience, qui se traduisent en pourcentages de vote et en mandats électifs (entre 3 % et 8 % aux différentes élections de cette décennie). La pression politique et sociale culmine en 1988 avec l'élection présidentielle et la nomination du gouvernement Rocard, dans lequel Brice Lalonde, chef d'un parti écologique, obtient le poste de Secrétaire d'État à l'Environnement. Il bénéficie donc du soutien d'un parti, d'une base électorale suffisamment large pour peser dans les arbitrages et d'une relation privilégiée avec le Premier Ministre. Ces évolutions croisées permettent la mise en chantier, tant attendue dans les années 80, de la réforme structurelle de l'administration de l'Environnement.

Cette réforme débouche sur une mutation d'envergure des services extérieurs avec la création des directions régionales de l'Environnement (DIREN) qui constituent de véritables services régionaux comparables à leurs équivalents d'autres ministères (les DRAC notamment). Les DIREN rassemblent en effet les DRAE, et deux services ayant des missions dans le domaine de l'eau : les SRAE (Services régionaux à l'Aménagement des Eaux, issus du Ministère de l'Agriculture) et les Services Hydrologiques Centralisateurs (issus du Ministère de l'Équipement).

D'autres modifications sont envisagées au niveau départemental, comme la création d'un service départemental de l'Environnement, mais n'aboutissent pas, bloquées au stade des négociations interministérielles.

La mutation opérée prend comme modèles les administrations techniques traditionnelles (agriculture, équipement, industrie). Il s'agit de constituer une administration de l'Environnement verticale avec un renforcement des capacités gestionnaires.

Ce retour vers un modèle traditionnel d'administration se retrouve en partie dans les nominations des nouveaux DIREN, qui tendent vers un recrutement plus classique : seuls onze des anciens DRAE deviennent directeurs régionaux de l'Environnement, les autres rejoignant d'autres administrations ; sur les vingt et un directeurs nommés, sept sont issus du corps du Génie rural et des Eaux et Forêts, deux du corps des Ponts et Chaussées. On trouve un agronome, un ingénieur divisionnaire des Travaux Publics, un ingénieur du Génie Sanitaire, un sous-préfet et un administrateur civil (Romi, 2004).

2002- 2009 : réforme de l'État, fusion de services et création des DREAL

Cette dernière période est marquée par deux évolutions des services extérieurs d'ampleur différente, introduites par les changements de gouvernement de 2002 (présidence de Jacques Chirac et gouvernement de Jean-Pierre Raffarin) et de 2007 (présidence de N. Sarkozy et gouvernement de François Fillon). Elles s'inscrivent toutes deux dans un programme plus large de réforme de l'État qui se décline dans le domaine environnemental et se traduit principalement par des fusions entre services.

La première évolution reste mineure : engagée à partir de 2004 dans le cadre de la réforme de l'État, l'action de réforme vise à mettre en place huit pôles régionaux d'action publique autour du préfet de région, dont l'un est consacré à l'environnement et au développement durable. Ce dernier regroupe essentiellement la DRIRE, la DIREN et les établissements publics de l'État. Conformément à cette orientation, en octobre 2004, le gouvernement lance une expérimentation de rapprochement entre la DRIRE et la DIREN qui a lieu dans cinq régions (Corse, Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Picardie et PACA) et doit conduire à une fusion des deux directions puis à la généralisation de l'expérience à toutes les régions. Cette restructuration ne peut cependant pas être menée à son terme, interrompue qu'elle est par le changement politique de 2007 et la mise sur l'agenda de nouveaux projets de réorganisation d'ampleur plus large.

Les changements introduits par la nouvelle majorité en 2007 comprennent trois volets en ce qui concerne l'environnement. En premier lieu, dans le prolongement de l'idée défendue en 1978 (ministère D'Ornano) et partiellement en 1986 (ministère Carignon délégué auprès du ministère de l'Équipement), il



Ferme éolienne dans la Beauce - © Laurent Mignaux - 2009 MEEDDAT

s'agit de recréer un grand ministère couvrant les domaines de l'environnement. de l'équipement mais aussi de l'industrie. Deuxièmement, dans le souci de rationaliser l'action de l'État et de réduire le nombre de fonctionnaires, suivant les engagements présidentiels, une nouvelle réforme de l'État est également lancée, au travers du processus dit de « Révision générale des politiques publiques » (RGPP). Celui-ci conduit à proposer en matière d'environnement une fusion des services plus large qu'en 2002 (juillet 2007). Enfin, le gouvernement initie un large processus de concertation autour des politiques de l'environnement, destiné à relancer l'action publique en la matière (« Grenelle de l'Environnement », octobre 2007).

Les effets de cette dernière opération ne sont pas encore repérables au plan territorial, la loi Grenelle 2 fixant des actions concrètes étant encore en

préparation. Les deux premiers changements introduits ont pour leur part eu des conséquences importantes sur les services extérieurs de l'Environnement avec la création des DRFAL (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement), associant les DIREN, les DRE et les DRIRE et reprenant leurs compétences (à l'exception des missions relatives à la métrologie et au développement industriel). Cette restructuration dote le nouveau grand ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT) d'un service de poids au niveau régional et d'une structure verticale complète depuis le niveau central jusqu'en région. La transformation est cependant encore trop récente - seules huit DREAL ont été créées début 2009 - pour que l'on puisse juger de ses conséquences.

On peut néanmoins tenter de mieux comprendre l'évolution d'ensemble de l'administration territoriale en focalisant l'attention sur les deux principales formes qu'ont pris les services extérieurs de l'environnement, la DRAE et les DIREN.

II. Atouts et handicaps d'une administration de mission : les DRAE (1979-1990)

Les missions des DRAE sont décrites dans le décret fixant leur création (6 mars 1979), texte complété par deux circulaires (15 avril et 15 septembre 1980) précisant leurs missions en matière de sites, d'abords, de paysages et de protection de la nature et de l'environnement. Ces textes n'énumèrent cependant que de façon assez générale leurs attributions dans les principaux domaines qu'ils couvrent (architecture, urbanisme, protection des sites naturels et construits, qualité de la vie et études d'impact).

Pour comprendre l'activité au quotidien de ces services, l'examen d'autres sources est nécessaire. On peut s'appuyer ici à la fois sur le compte-rendu que font les agents de leurs propres pratiques et

13 Nous mobilisons ici deux types de sources : d'une part, des entretiens réalisés auprès d'anciens DRAE lors d'une précédente enquête sur la création des DIREN (conduite en 1994 avec Pierre Lascoumes) complétés par des échanges avec des membres du comité d'histoire du MEEDDM; d'autre part, des rapports administratifs issus de groupes de travail ou de missions d'inspection (rapports Holleaux, Suzanne, Lorit et contribution des DRAE à ces réflexions).

sur une sélection de rapports et d'audits produits durant les années 80 sur les DRAE¹³.

Il convient de distinguer deux grands types d'activités du service : les tâches traditionnelles de gestion et celles, plus originales, de mission, visant à agir sur les autres secteurs ministériels. L'évaluation successive de ces pôles fait apparaître un déséquilibre marqué entre les deux types de missions.

L'exercice des compétences de gestion

L'examen des pratiques concrètes des DRAE montre le plein usage qu'elles font du cadre juridique que leur offre le décret du 6 mars 1979, ce malgré l'étendue du champ couvert et sa relative indéfinition. Les délégués ont en effet mobilisé pleinement les instruments (ZNIEFF et ZPPAU) mis à leur disposition qui leur ont permis de renforcer leur assise règlementaire. L'intérêt de ces procédures, qui s'apparentent à l'inscription ou au classement des sites, réside essentiellement pour la DRAE dans le contrôle quasi exclusif qu'elle peut en avoir, seule ou avec un partenaire allié (les Architectes des Bâtiments de France pour les ZPPAU).

Outre le travail réalisé autour des ZNIEFF et des ZPPAU, certaines DRAE développent une activité d'expertise dans plusieurs domaines, soit par le biais des études d'impact, auxquelles elles participent dans le cadre des procédures règlementaires, soit pour établir une position sur des enjeux d'environnement

locaux par le biais d' études destinées à établir un état des lieux et à fixer une position officielle. Elles remplissent donc là, dans la limite des moyens disponibles, la fonction de « voix de l'environnement » aui leur est impartie.

Le niveau d'activité et l'efficacité du service varient cependant fortement selon les régions. L'image et l'autorité de la DRAE auprès des autres acteurs locaux sont fortement liées au dynamisme du Délégué, à sa volonté de promouvoir activement les valeurs du ministère, et à l'aide qu'il peut recevoir de chargés de missions motivés. Le départ ou l'arrivée d'un agent ou d'une équipe peuvent ainsi avoir des conséquences positives ou négatives sur le positionnement et l'efficacité du service.

Les difficultés de l'administration de mission

La seconde facette de l'action de la DRAE concerne leur mission générale de diffusion des préoccupations environnementales dans l'espace local, et plus particulièrement au sein de l'administration de l'État. Elle concerne donc, aussi, la prise en compte des orientations définies par la DRAE et l'effectivité de son pouvoir règlementaire lorsqu'il s'applique aux autres secteurs de l'État. Cet aspect suppose et nécessite un accueil favorable et la participation des autres services administratifs. Or la DRAE ne se trouve généralement pas en position d'influer sur ceux-ci pour trois raisons.

La première tient à la faiblesse structurelle du service : conforme à la définition traditionnelle de ce type d'administra-

tion, la DRAE doit « faire faire » plus qu'elle ne fait elle-même. Elle dépend donc des autres services pour accéder aux données brutes ou aux informations. nécessaires à la mise en œuvre des politiques. Cette dépendance est accrue par la faiblesse numérique des équipes des DRAE et des moyens limités dont elles disposent. Administration de dossier, la DRAE est généralement sans compétence particulière pour traiter les problèmes techniques. Elle est pourtant chargée de faire ressortir et de prendre en compte les implications environnementales des politiques menées au plan local. Elle dispose par conséquent d'une large compétence sans pouvoir s'appuyer sur une connaissance correspondante du terrain, dont le monopole est conservé par les services départementaux, situation difficile s'il en est.

Le niveau d'action régional de la DRAE a des effets structurels non négligeables sur son activité et son efficacité. L'éloignement et la difficulté d'entretenir des relations suivies avec le niveau départemental mettent la DRAE à l'écart des réseaux d'information et d'action, et l'empêchent surtout d'avoir un accès direct au préfet de département, qui reste le véritable pivot de l'action de l'État.

Certains aspects plus techniques jouent dans ce contexte le rôle de facteurs aggravants : l'insuffisance, maintes fois signalée, des crédits de déplacement alloués aux DRAE en est un exemple (cette situation perdurera jusqu'à la fin des années 80 pour certains services). Enfin, le statut administratif des délégués et leur profil personnel en font généralement des personnalités à part dans le monde administratif local. Majoritairement contractuels, les délé-

gués ne bénéficient pas du prestige lié à l'appartenance à un grand corps. Leur parcours professionnel et leur formation sont dans la plupart des cas atypiques par rapport à ceux de la grande majorité des chefs des autres services extérieurs de l'État. De plus, il semble que la mobilité forte existante dans cette fonction, qui fait se succéder les responsables, et accroît le temps de vacance des postes, ne contribue pas à donner de la DRAE l'image d'un service administratif « sérieux » disposant d'une autorité reconnue.

La seconde raison expliquant la difficulté à peser dans le monde administratif est liée au manque d'unité et de cohérence de « l'environnement » comme objet d'action publique. Les politiques relatives à l'environnement se caractérisent encore dans le courant des années 80 par un certain flou. Le domaine de compétence couvert est en outre hétérogène, du fait de sa constitution par emprunts à des secteurs administratifs préexistants (Agriculture, Culture, Equipement). Sa nouveauté ne lui a pas encore permis de s'organiser véritablement.

Il manque encore à cette époque une base sociale ou un secteur professionnel soutenant son action, comme c'est le cas pour d'autres ministères (Agriculture, Industrie). Les groupes sociaux sur lesquels la DRAE peut s'appuyer constituent théoriquement le plus grand nombre, puisque toute la population est concernée, mais comptent concrètement peu d'acteurs mobilisés. Le seul relais extérieur de la DRAE sont les associations de protection de l'environnement (APE). Celles-ci ne fournissent cependant pas

toujours une force d'appoint et de légitimation suffisante, parce que trop locales, ou contestataires, trop lointaines par rapport à la DRAE régionale. Elles ne peuvent rivaliser en terme de capacité de mobilisation, de moyens humains et financiers, de relais politiques avec les autres groupes, professionnels ou non, qui forment le soutien des grands services de l'État (industriels, agriculteurs, élus locaux, etc.).

Une troisième raison découlant des deux premières est la faiblesse de l'expertise propre à la DRAE. La quasi absence d'expertise exclusive de sa part s'explique notamment par l'éclatement du secteur de l'environnement. Le domaine étant faiblement constitué, les disciplines et les connaissances relatives à l'environnement ne forment pas un tout cohérent, mais sont partagées entre différents champs d'expertise dont les corps d'ingénieurs gardent la maîtrise. Les savoirs centrés sur l'environnement considéré dans sa globalité ne sont pas assez objectifs ou fondés sur des données scientifiques.

La DRAE ne peut en fait réellement se prévaloir que d'un seul type d'expertise sectorielle, limitée aux opérations en matière de sites et exercée par le biais de ses inspecteurs. Les autres domaines lui échappent quasi intégralement, qu'il s'agisse des rejets industriels, de la ressource en eau, ou des grandes infrastructures. Les questions appelant un traitement administratif étant définies à l'origine par les autres services, dans leurs propres termes très souvent spécialisés, la DRAE ne peut donner un avis suffisamment élaboré sur le plan

technique pour être recevable. Il arrive qu'un DRAE puisse parvenir à formuler des contre-projets rigoureux, grâce à son dynamisme propre, à une mobilisation spécifique sur un dossier ou du fait de la présence dans son personnel d'agents experts d'un domaine particulier. Ces « coups » sont à l'origine de blocages qui débouchent parfois même sur des revirements notables dans les politiques locales. Mais ces situations constituent l'exception plutôt que la règle.

Bilan de l'action des DRAE et propositions de réforme à la fin des années 80

Cet éclairage sur les pratiques des DRAE met en lumière la question essentielle qui se pose à ces services : dans quelle mesure et par quelles voies peut se réaliser la fonction de réorientation des logiques d'action des services traditionnels de l'État - ici dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement. Autrement dit : comment sensibiliser l'administration de l'État aux problèmes de l'environnement ? Cette question est au cœur des projets de réformes qui sont récurrents durant les années 80 et qui conduisent aux réformes qui seront mises en œuvre dans les années 90.

Les principaux bilans administratifs réalisés entre 1986 et 1988 (notamment rapport Holleaux et rapport Suzanne) concluent à un relatif échec de l'activité de mission des DRAF et introduisent

l'idée d'une restructuration nécessaire. Selon ces diagnostics internes à l'administration, les DRAE sont un service jeune et à faible visibilité qui ne dispose que d'une audience et d'une autorité restreintes dans le concert administratif local. Leur difficulté à imposer ou même à faire partager leur point de vue est liée à l'existence de plusieurs handicaps : la structure institutionnelle, notamment quant au statut de son responsable. n'est pas comparable à celle des autres services, et place le délégué à l'écart de l'administration traditionnelle ; leur cadre d'action juridique est tout à la fois trop flou quant à ses objectifs et trop lâche quant à ses moyens, et rend ardue la conduite d'une politique cohérente et ciblée; les effectifs attribués demeurent largement insuffisants; les personnels souffrent d'un manque de formation sur certains aspects de leurs activités ; la capacité d'expertise du service est faible; enfin, les crédits alloués sont largement inférieurs à ce que l'accomplissement des missions exigerait.

Un bilan élaboré par les délégués euxmêmes s'inscrit dans la même orientation tout en esquissant des pistes d'évolution¹⁴. Le diagnostic qui y est posé est double, admettant à la fois les problèmes de fonctionnement de la DRAE tout en mettant en avant ses potentialités, qui pourraient en faire le pivot d'une administration de l'environnement restructurée. Le problème central est clairement annoncé : la DRAE, pensée à l'origine comme une administration de mission, souffre avant tout de l'évolution de ses activités qui en font de plus en plus un service au « poids gestionnaire » affirmé. Le service doit en effet rendre des avis dans de nombreuses



procédures (études d'impact et documents d'urbanisme, préparation et suivi des contrats de plan État-Région) et assurer une activité réglementaire (application des lois de 1913 sur les abords des monuments historiques, de 1930 sur les sites, de 1962 sur les secteurs sauvegardés, de 1976 sur la protection de la nature, de 1977 sur la qualité architecturale, de 1979 sur la publicité). Les difficultés viennent du décalage croissant entre l'accroissement de la charge de travail liée à cet ensemble de dispositions réglementaires à faire appliquer et la « capacité de traitement des missions » qui n'est pas au rendez-vous, du fait de l'absence de moyens supplémentaires affectés à ces nouvelles tâches.

Les conséquences de ce décalage pèsent sur les agents : « la déviation et l'usure de l'originalité du service », mais aussi

14 Association des DRAE, Contribution au rapport

« l'usure progressive et prématurée du potentiel humain ». Dans un contexte de stagnation des effectifs depuis les politiques de rigueur de 1984, les contractuels, fortement représentés parmi les DRAE (50 % approximativement) souffrent d'un statut qui n'offre qu'une « mobilité de service à service très limitée, des profils de débouchés et de carrière assez restreints. et des contrats peu attractifs ». Sur un autre versant, leur « légitimité » n'est pas encore établie, et reste « toujours en question », du fait, notamment, d'un « positionnement en porte-à-faux, tant au niveau de l'image qu'au niveau des enjeux ». Le texte relève en effet les thèmes perçus comme prioritaires par « l'opinion publique en matière d'environnement » (d'après un sondage SOFRES de 1987). Les problèmes les plus cités sont la prévention des risques et des pollutions industrielles, la préservation des forêts, le maintien de la qualité de l'air, des eaux du littoral et des rivières. Or ces questions échappent en grande partie à la DRAE dont le domaine de compétence se déploie autour de la protection de la nature et des sites à un niveau régional.

Pour rendre plus efficace leur action, mais sans proposer de véritables solutions de rupture, le texte formule pour des DRAE restructurées des propositions dans deux directions : d'un côté la réaffirmation de leur rôle d'administration de mission, voire son extension ; de l'autre, la consolidation et l'officialisation de l'orientation gestionnaire qui est désormais la leur, par l'attribution de nouveaux moyens - au sens large du terme.

Le projet rédigé par les délégués ne récuse pas en effet la possibilité d'agir en tant qu'administration de mission. Il met au contraire en valeur le « plus [...] la valeur ajoutée » par rapport à la structure administrative locale que peut apporter une « vision de synthèse » de l'environnement ; la DRAE seule peut, par son statut même, « rassembler les acteurs autour d'une table, imaginer avec eux et animer des politiques innovantes, mettre en synergie leurs moyens ». Mais il ne s'agit pas seulement de réaffirmer la vocation interministérielle de l'Environnement, il faut aussi l'imposer concrètement par un ensemble de mesures de coordination qui font encore défaut.

Ces mesures destinées à assurer une coordination interministérielle de poids dans le cadre local apparaissent aux auteurs nécessaires, mais insuffisantes. « L'expérience montre qu'il est illusoire de prétendre "animer" le travail d'autres administrations, et d'assurer une fonction "transversale" si l'on ne pèse pas soi-même un poids gestionnaire minimum. La légalité des missions ne suffit pas à conférer les qualités requises pour les exercer efficacement ». Dit plus nettement encore, le délégué régional ne « peut se contenter d'être un "agitateur d'idées" ou un "poil à gratter" ».

Il y a donc nécessité de conférer à ces services une « dimension gestionnaire forte », ce qui passe par un indispensable renforcement structurel en terme de moyens et de capacités juridiques. On voit ainsi se dessiner ce que pourrait être un service régional de l'environnement, pensé sur le modèle des autres directions à cet échelon territorial (DRE, DRIR, DRAF) : « un service propre [au MEN], placé au niveau régional et interdépartemental, en prise directe avec les services mis à disposition ».

Cette revendication des DRAE sera satisfaite avec la création des DIREN en 1991. Notre troisième partie est consacrée aux activités et au positionnement de ce service.

III. L'autonomisation inachevée d'une administration territoriale : les DIREN (1991-2008)

Le diagnostic de l'action des DRAE ouvre en 1991, au moment de la création des DIREN, sur un renforcement des capacités gestionnaires du service, qui n'abandonne cependant pas sa vocation ancienne d'administration de mission. Il y a donc une forme d'hybridation nouvelle entre les deux orientations, que l'on voit apparaître clairement dans le décret instaurant les DIREN15, celui-ci empruntant à la fois à l'un et à l'autre de ces modèles. Des modifications structurelles sont apportées avec la création d'un service étoffé par la fusion de plusieurs unités (SRAE, SHC, DRAE), mais demeurent un système de mise à disposition ainsi que des missions d'animation et de coordination vis-à-vis des services départementaux. L'action publique environnementale se redéploie donc dans le sens d'une plus grande autonomie, tout en conservant sa transversalité traditionnelle.

15 Décret 91-1139 du 4 novembre 1991 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement (J.O. du 5 novembre 1991)



Exposition d'affiches en 1990 ©MEEDDAT/DICOM - 1990 Bernard Suard

L'évolution des attributions

S'agissant de la continuité avec la tradition de l'administration de mission. l'analyse du décret de 1991 permet de voir que la DIREN n'a pas de monopole dans nombre de ses activités. Elle « contribue » à la prise en considération de l'environnement dans les documents de planification locale, à promouvoir un urbanisme et une architecture de qualité s'intégrant harmonieusement dans le milieu environnant ; elle « participe » à la définition et à la mise en œuvre des méthodes d'étude. d'aménagement, de gestion et de protection des milieux naturels et de leurs ressources, elle « donne des avis » sur

les études d'impact dont elle est saisie, elle « concourt » aux politiques de mise en valeur des ensembles urbains et des milieux naturels protégés... On trouve également la formule « sous réserve des attributions des autres services déconcentrés de l'État » appliquée à toute une série de missions, ce qui montre bien l'absence d'un domaine réservé et la nécessité de travailler avec les autres secteurs.

En ce qui concerne l'activité de gestion proprement dite, la DIREN reçoit des pouvoirs de police quoique limités. Elle exerce par l'intermédiaire de ses agents certains pouvoirs de police en matière de protection des sites et monuments et de protection de la nature hérités de la DRAF. En revanche, la police des eaux échappe à la DIREN. Ses agents n'ont pas le pouvoir de dresser des procès verbaux et la circulaire du 7 mai 1992 rappelle que la création des DIREN et en particulier le transfert des personnels des SRAE et des SHC n'ont pas eu pour effet « d'intégrer dans le transfert les agents responsables de la police des eaux. Les services départementaux de l'équipement et de l'agriculture, ainsi que les services de navigation continuent d'exercer les missions qui leur incombent en matière de police des eaux. »

Le service est également explicitement chargé de coordonner certaines actions en matière d'environnement : l'action des services de l'État chargés de la cartographie et de l'information sur les risques naturels majeurs, le regroupement, l'exploitation et la diffusion de l'ensemble des données et des connaissances relatives à l'environnement, notamment dans le domaine de l'eau. Dans ce même secteur, elle est en outre chargée de la coordination des responsabilités de l'État en matière de police et gestion des ressources en eau. De fait, l'intégration des SRAE et des SHC dans le service et l'attribution de la fonction de délégué de bassin donne à la DIREN un rôle de service régional de référence pour cette politique, avec une compétence technique, donc gestionnaire, reconnue.

Les DIREN au quotidien

L'hybridation affichée dans l'attribution des compétences se retrouve également dans les activités concrètes des agents de la DIREN et dans les tâches auxquelles ils se consacrent au quotidien.

En matière de gestion, les actions concernées peuvent se regrouper en trois domaines.

La collecte et le traitement de l'information sur les ressources naturelles aquatiques et sur les risques. C'est le métier essentiel des « Services eau et milieux aquatiques » (SEMA) des DIREN. Ce travail suppose autant le stockage et la mise en forme des données que leur traitement. Cette activité est centrale, à la fois par les moyens en personnels qui y sont consacrés (près de la moitié de l'effectif du service) et par ses prolongements : les données et les cartographies produisent les bases objectives indispensables à l'action publique en matière de gestion de l'eau, s'imposant

aux décisions comme aux orientations d'autres acteurs.

Le suivi des procédures réglementaires

Comme on l'a vu, la DIREN intervient dans la protection des sites, la protection de la nature et la politique architecturale et d'urbanisme. L'inspection de sites, le classement en réserve naturelle, les chartes de parcs nationaux, la définition des ZPPAU intègrent des activités de contrôle réglementaire, d'instruction de dossiers d'autorisation et de classement.

L'action redistributive concerne essentiellement la gestion des crédits propres du service et, dans une moindre mesure, la participation à la définition programmes d'investissement (volet environnement des contrats de plans État-Région, restauration des cours d'eau, emplois verts). Les crédits contrôlés, même s'ils demeurent limités. introduisent le service dans le cercle des financeurs potentiels et lui donnent accès à des secteurs jusque là fermés (le monde agricole avec les mesures agro-environnementales; les collectivités locales grâce aux contrats de rivière ou aux cartographies de risque).

En matière de mission, les activités de la DIREN, de nature essentiellement interministérielle, sont également plurielles. Elles concernent d'abord les missions de « guidage » des politiques territoriales pouvant s'opérer dans des lieux institutionnels spécifiques (Commissions départementales des sites, de l'hygiène, des carrières), Comité technique régio-

nal de l'eau. Mission interservices de l'eau. Conférence administrative régionale, chartes municipales ou départementales) ou à l'intérieur des réseaux informels d'échange et de négociation locaux, où la DIREN peut influer sur les arbitrages réalisés par le préfet ou par ses services. La DIREN intervient également en réalisant des travaux d'études pour le compte de collectivités locales ou en délivrant des avis sur la base de son expertise spécifique, principalement hydrologique, acquise grâce aux SEMA. Elle assure aussi la diffusion des valeurs d'environnement à destination des acteurs privés, par la formation et l'éducation à l'environnement, des opérations de communication, etc..

Au croisement de ces deux grands types d'intervention (gestion et mission), la DIREN s'acquitte de tâches de planification territoriale. Les services s'investissent également beaucoup dans ce secteur d'activité qui est l'occasion d'associer la production de connaissances sur les milieux et ressources (inventaire), la mise en réseau d'acteurs diversifiés et la protection de l'environnement dans les schémas et les plans directeurs. La planification territoriale vise alors à l'intégration d'objectifs environnementaux dans la réalisation des documents, qu'il s'agisse d'urbanisme (SDAU essentiellement), d'eaux continentales (SAGE - schéma d'aménagement et de gestion des eaux - et SDAGE, schéma piscicole) ou littorales (schéma de mise en valeur de la mer), de déchets (plans départementaux de gestion des déchets ménagers) ou encore de carrières (schéma départemental des carrières).

On peut évaluer quantitativement la part respective de ces activités, grâce à une enquête portant sur l'ensemble des personnels DIREN16. On note d'abord la prégnance des activités de production de connaissances, qui représentent l'activité dominante, quelle que soit la DIREN: le taux moyen s'établit autour de 40 % du temps de service, avec une variation entre DIREN entre 35 et 50 %. Cet ensemble s'explique par la masse que représentent au sein de la DIREN les agents des ex-SRAE et des SHC et leurs missions de collecte des données en matière d'eau. Le chiffrage montre qu'il s'agit du véritable centre de gravité de la DIREN. Les proportions varient ensuite, au sein de chaque service, entre les activités de « suivi réglementaire » d'un côté, et celles de « guidage politique » de l'autre. Si l'instruction des procédures occupe généralement la deuxième place en terme d'activité des agents, elle peut varier du simple au double (de 14 à 32 %). Le guidage politique (animation, coordination, réseaux) quant à lui varie de 5 à 15 % selon les DIREN.

Au-delà de ces différences qui expriment la diversité des situations locales, on peut tracer le portrait d'une DIREN-type: accent partagé sur la connaissance et la synthèse de l'état de l'environnement (prioritairement sur l'eau); présence d'un pôle d'activités « réglementation », avec le poids prépondérant de l'inspection des sites; enfin, importance moindre d'un ensemble d'actions relevant de l'administration de mission.

16 Ces données nous ont été fournies par le Collège des DIREN (M. Renon, « Analyse des activités des DIREN en 1994 », Collège des DIREN, mai 1995).

Limitations et atouts du service

Le renforcement de la dimension gestionnaire ne résout cependant pas tous les problèmes que rencontraient les DRAE. Les DIREN sont elles aussi confrontées à des limitations internes et externes qui entravent leurs possibilités d'action. Ces limitations sont de trois types.

Le premier groupe représente les contraintes indépassables qui limitent structurellement l'action des DIREN. Ces limitations sont internes et de nature matérielle, dans la mesure où la réforme s'est réalisée pour l'essentiel à budget constant. Par ailleurs, et contrairement à ce qui avait été espéré, les carences en personnel et en crédits des DRAE, mais aussi des SRAE et des SHC, n'ont

pas été résolues par le regroupement des services. La DIREN dispose en moyenne de dix agents par département pour exercer l'ensemble de ses compétences (le nombre moyen d'agents par DIREN est de 42, et celles-ci couvrent, selon les régions, de 2 à 8 départements). Les difficultés liées à la gestion du personnel grèvent également les moyens mis à disposition : postes vacants, problèmes de qualification des personnels en l'absence d'un corps de l'environnement.

Un deuxième ensemble de limitations tient à la situation administrative locale : les clivages sectoriels restent forts entre ministères et les interventions de la DIREN sont parfois encore perçues comme des ingérences ou des empiètements, qui engendrent des rivalités ou des conflits de territoires avec rétention de l'informa-

tion, actions menées en parallèle, refus de l'action intersectorielle, etc. Ces conflits subsistent aussi du fait des relations entre niveaux régional et départemental. Le directeur régional n'a pas de positionnement départemental clair en l'absence de services relais ou d'un représentant exclusif et permanent auprès du préfet de département. Ce dernier consulte à l'occasion le DIREN, mais reste attaché à son indépendance vis-à-vis du niveau régional. Il est aussi attentif à garder le contrôle de l'intersectorialité qui est une des bases de son pouvoir sur les services déconcentrés. Dans certains cas, les entreprises intersectorielles et les tentatives de coordination du directeur peuvent lui apparaître comme un contournement de son autorité, par la constitution d'un pôle concurrent.

En troisième lieu, l'évolution rapide des enjeux saillants en matière d'environnement contribue également à affaiblir la position de la DIREN au plan local. Le caractère mouvant des thématiques et des sujets de préoccupation a pour effet de mettre en difficulté les services centrés sur des enjeux vidés tout à coup de leur contenu. Un exemple frappant de ce phénomène est l'écologie dite « urbaine », dont les enjeux (air, transports, déchets, bruits, risques technologiques) provoquent dans les années 90 l'inquiétude du public. Or les DIREN ont en ce domaine peu de compétences spécifiques. Celles-ci appartiennent en particulier aux administrations de l'Industrie. de l'Équipement, aux municipalités et à l'ADEME. On doit noter que la critique se rapproche de celle faite aux DRAE, de ne pas avoir traité les questions attachées, pour le grand public, à l'environnement (pollution des rivières, de l'air, nuisances

Parc animalier de l'Espace - Rambouillet - Hibou Grand Duc européen ©MEEDDAT/DICOM Laurent Mignaux



industrielles). Le caractère évolutif des frontières du domaine de l'environnement est un problème permanent pour une administration qui aspire à s'institutionnaliser.

Face à ces contraintes, les DIREN bénéficient néanmoins d'un avantage de position dû au contexte dans lequel elles inscrivent leur action. L'affirmation du rôle de l'État dans le domaine de l'environnement et les carences encore significatives des collectivités locales jouent en faveur de l'administration. L'État peut ainsi réaffirmer régulièrement son engagement dans la politique de l'environnement. Ces manifestations d'intérêt montrent que l'État a encore une contribution majeure à apporter sur des fonctions que lui seul peut remplir : la production et le regroupement des connaissances, l'expertise technique, l'arbitrage entre intérêts divergents.

Conclusion

En quoi la chronologie des évolutions de l'administration territoriale et l'analyse des activités des DRAE et des DIREN peuvent-elles éclairer la dernière phase de cette mutation ? Au moment où un premier groupe de DREAL est mis en place - premier semestre 2009 -, la compréhension des logiques antérieures peut avant tout aider à diriger le regard et à poser à l'actualité des questions fondées sur la connaissance du passé.

La DREAL inaugure en effet une nouvelle configuration des services extérieurs qui se distingue des précédentes par deux traits : le nouveau service est plus que jamais une administration de gestion, d'autant plus forte qu'elle fait désormais partie intégrante d'un grand ministère ; il forme aussi une administration qui doit construire une action publique cohérente à partir de logiques et de valeurs diversifiées, voire auparavant concurrentes. Cette évolution et son devenir posent au moins deux types de questions qui offriront sans doute largement matière à réflexion pour les mois et les années à venir.

Tout d'abord, la question de la fusion entre services : celle-ci rapproche des organisations administratives dotées chacune de traditions propres (les départements ministériels de l'Industrie, de l'Équipement et de l'Environnement), ainsi que des personnels ayant une identité et une mémoire liées à chaque service, aux missions prises en charge et aux conceptions du bien public défendues. La question des modalités de ce rapprochement entre cultures et personnels se posera principalement dans deux cas : entre les services de l'Environnement et ceux de l'Équipement, dont les relations ont été conflictuelles dans le passé; entre les services de l'Industrie et de l'Équipement, essentiellement par défaut de collaboration antérieure et alors que la question de l'énergie et du climat demandent la formation d'une culture commune.

En second lieu, la question de l'arbitrage : comment seront forgés les compromis entre les grands types d'intérêts constitutifs du « développement durable » : croissance économique, maintien des équilibres environnementaux, respect de l'équité sociale. Déjà

évoquée en 1978 par ceux qui critiquaient la fusion entre Environnement et Équipement, cette question de l'arbitrage est rendue plus épineuse du fait du cadrage européen en matière de politiques environnementales. L'enjeu est celui de la conformité avec les directives européennes, demandant la mise en place d'une autorité environnementale autonome et, au niveau territorial, d'un « garant environnemental » réellement indépendant au sein des DREAL.

Bibliographie

Barraqué Bernard, « Les agences de l'eau », in Lascoumes, P. (dir.) , Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, Ed. L'Harmattan., 1999

Bazin Jean-François, La création du ministère de la protection de la nature et de l'environnement : essai sur l'adaptation de la structure gouvernementale à une mission nouvelle, thèse de droit, Université de Dijon, 1973

Billaudot Françoise, Michèle Besson-Guillaumot, Environnement, urbanisme, cadre de vie. Le droit et l'administration, 1979-1984, Ed. Montchrestien, 765 et 155 p. (avec addendum de 1984)

Charvolin Florian, L'invention de l'environnement en France : chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation, Ed. la Découverte, 2003

Lascoumes Pierre (dir.), Instituer l'environnement : vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, Ed. l'Harmattan, 1999

Lascoumes Pierre, Le Bourhis Jean-Pierre, L'environnement ou L'administration des possibles : la création des directions régionales de l'environnement, Ed. l'Harmattan, 1997

Le Bourhis Jean-Pierre,

« L'administration de l'environnement entre logiques verticale et transversale. La création des DIREN (1988-1992) », in Lascoumes, P. (dir.), Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, Ed. L'Harmattan., 1999

Poujade Robert, Le Ministère de l'impossible, Ed. Calmann-Lévy, 1975 Prieur Michel, Droit de l'environnement, 5e Ed. Dalloz, 2003

Romi Raphaël, Droit et administration de l'environnement, 6^e Ed. Montchrestien, 2007

Spanou Calliope, Fonctionnaires et militants: étude des rapports entre l'administration et les nouveaux mouvements sociaux, Ed. l'Harmattan, 1991

témoignage de Bernard Glass, DRE d'Alsace, ancien directeur du Plan bleu

DRE de la 1ère génération en Alsace

C'est en 1971 que Robert Poujade, ministre délégué de la protection de la nature et de l'environnement, a décidé de mettre en place une inspection générale de l'environnement dont les membres assureraient une mission régionale. Il pensait mobiliser les plus expérimentés des ingénieurs d'État du corps des Mines, des Ponts et Chaussées et du Génie rural, des Eaux et des Forêts.

En effet, il lui paraissait important de privilégier au niveau régional trois composantes majeures de sa politique : le domaine de l'industrie et des pollutions, l'environnement urbain et les transports, ainsi que la gestion des espaces ruraux et naturels. Son souhait ne s'est pas concrétisé car seuls deux ingénieurs généraux des Ponts et Chaussées ont répondu à l'appel. De fait, à défaut d'ingénieurs généraux et d'ingénieurs des Mines, une certaine ouverture s'est faite au profit d'ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées et du Génie rural, des Eaux et des Forêts, d'urbanistes en chef de l'État, d'administrateurs civil, voire de jeunes ingénieurs qui avaient candidaté sans espoir mais exprimé leur forte motivation pour la cause de l'environnement. Ce fut mon cas. J'avais 35 ans lorsque jai eu la surprise d'être nommé délégué régional chargé de mission d'inspection générale pour l'Alsace, ma région natale. Mon expérience se limitait à quatre années de gestion des forêts communales de la Tarentaise en Savoie... avec un intérêt marqué pour la création du Parc national de la Vanoise en 1963 et à cinq années en DDA des Hautes-Pyrénées... avec un suivi attentif de la mise en place du Parc national

des Pyrénées dès 1967. Mais, en toile de fond, j'avais toujours été très intéressé par les activités de la DATAR en faveur d'une politique française pour l'environnement, dont les fameuses "Cent mesures pour l'environnement" et la création d'un ministère responsable.

Une fois en Alsace, j'ai réalisé l'originalité et l'ampleur de ma mission.

En premier lieu, l'indépendance administrative du délégué, placé sous l'autorité du ministre et non du préfet de région, s'est traduite par son installation "autonome", hors des services administratifs en place et à la charge du ministère d'origine du délégué, c'est-à-dire celui de l'Agriculture. Ainsi, la délégation a été dotée par la DDA du Bas-Rhin d'un bureau dans le vieux Strasbourg ainsi que d'une secrétaire.

Par ailleurs, se faire connaître et reconnaître s'est avéré d'emblée un tâche délicate. Il a fallu

Secteur sauvegardé Strasbourg MEEDDAT/SG/Dicom -1993



d'une part, développer des relations de confiance avec les institutions publiques locales et la vie associative, particulièrement active et exigeante dans le domaine de l'environnement, et d'autre part, cerner et hiérarchiser les enjeux environnementaux, et cela dans un contexte frontalier donc international.

À noter le rôle essentiel de la presse régionale, avec parfois le risque d'une "surmédiatisation" de certains problèmes, au contact d'une opinion publique très mobilisée pour la qualité du cadre de vie. Les échanges avec les journalistes "couvrant" l'environnement pour "Les dernières Nouvelles d'Alsace" et "L'Alsace" étaient très fréquents et cordiaux. À titre d'exemple, "L'Alsace" a relaté mon rôle en ces termes : "...une sorte de missi dominici, chargé d'une mission vaste, très et peut-être trop vaste pour un seul individu... cet Alsacien auquel Robert Poujade vient de confier le soin à ce que les directives gouvernementales en matière d'environnement ne demeurent pas au plan des textes mais s'inscrivent dans la pratique... Dans leur position à l'écart de l'entité administrative régionale, les délégués du ministère de l'Environnement vont en effet être "l'oreille" autant que l'agent de celui-ci... Telle qu'elle est conçue, leur mission d'information, de contrôle et de conseil suppose (on le voit), un certain enthousiasme, des convictions, beaucoup de doigté et un grand sens des relations humaines."

«A l'inverse, un article des « Dernières nouvelles d'Alsace» a failli provoquer mon départ anticipé de la région, fin 1973. Ceci, suite à l'intervention du Président Pierre Pflimlin auprès de Robert Poujade sollicitant mon changement d'affectation pour avoir mis en cause, par presse interposée, la création de

grandes zones industrielles au bord du Rhin, au détriment de quelques milliers d'hectares de la forêt rhénane... sans voir s'installer depuis de nombreuses années la moindre industrie. Peu de temps après, Robert Poujade, lors d'une réunion à Strasbourg en présence de Pierre Pflimlin, a répondu en ces termes : « Le ministère de la protection de la nature et de l'environnement a besoin également d'échelons régionaux, à qui doivent être épargnées le plus possibles les tâches de gestion quotidienne pour qu'ils puissent mieux servir de conseillers ou d'aiguillons. A titre d'exemple, et puisque nous sommes en Alsace, je citerai en exemple la conception qu'a de son rôle Bernard Glass, le plus jeune de mes délégués régionaux à l'environnement et l'un de mes plus remarquables...». Je ne pouvais qu'être reconnaissant à mon ministre d'avoir ainsi pris mon parti. Avec le peu de moyens dont disposait le DRE, la valeur ajoutée de son activité reposait sur l'analyse, la clarification et le décloisonnement des connaissances et des actions relevant de l'environnement. Ainsi un montage avec 7 laboratoires de l'université de Strasbourg coordonnés par un ingénieur civil des mines a permis la publication rapide d'un atlas de l'environnement «Aménagement et ressources naturelles» dont l'intérêt, reconnu par les partenaires scientifiques, administratifs, politiques et associatifs, fut d'établir, pour une trentaine de thèmes environnementaux, le triptyque «état-pression-réponse». Sans développer les grands dossiers de l'environnement à l'origine d'une forte solidarité et mobilisation régionales comme par exemple la pollution du Rhin et de la nappe phréatique par le sel résiduaire des mines de potasse d'Alsace ou la préservation du patrimoine vosgien, je citerai une affaire symbolique largement

commentée par la presse nationale en 1976.

Celle de Marckolsheim, commune qui disposait d'une zone industrielle, vide depuis une dizaine d'années après son aménagement dans la forêt rhénane défrichée sur plusieurs centaines d'hectares. Lorsqu'une usine de fabrication de stéarate de plomb que sa fermeture en banlieue munichoise avait rendue «baladeuse», envisageait de s'y implanter, un conflit a d'emblée opposé les protagonistes du développement régional et ceux de l'environnement. L'avis réservé du DRE, fondé sur l'expertise d'un grand spécialiste de la chimie organique, et sur l'hostilité croissante de la population locale se traduisant par la démission du conseil municipal, avec une réélection à l'origine de «la première municipalité écologiste de France», a amené le ministre de la Qualité de Vie, André Jarrot, en visite en Alsace, à préconiser le refus de son installation».

En ce qui concerne les relations avec la vie associative, un événement imprévu m'a valu de bénéficier du concours permanent durant l'année 1973, d'une grande figure régionale de l'écologie : Antoine Waechter, jeune président de l'Association régionale de la Protection de la Nature. L'intéressé, objecteur de conscience, a demandé d'effectuer une partie de son service national auprès du DRE. Cela s'est fait avec l'accord du directeur du cabinet du ministre et du préfet de région. La règle du jeu consistait à recueillir son avis, sans engager les associations où il militait, sur les dossiers suivis par le DRE et, réciproquement, il lui signalait les affaires qui préoccupaient la vie associative. Il en a résulté un climat

de confiance et de respect mutuel au bénéfice de l'environnement régional.

Une autre opportunité a permis une prise en compte renforcée de l'environnement dans l'aménagement régional : la mise en place par la DATAR en 1972, à la demande des autorités régionales, d'une Organisation d'études de développement et d'aménagement de la région Alsace (OEDA).

Une coopération permanente s'est instaurée entre l'équipe pluridisciplinaire de l'OEDA et le DRE.

Si bien que, lors du départ du directeur de l'OEDA fin 1975, on m'a confié la responsabilité de cet organisme. Cumulant deux fonctions, j'ai eu à cœur de mener à bien, sous l'autorité du président Pierre Pflimlin au nom de la région, le schéma régional d'aménagement et de développement d'Alsace où l'environnement a trouvé toute sa place avec la bénédiction des responsables politiques, administratifs et socioprofessionnels.

À l'issue de cette démarche, fin 1977, mon parcours de 6 ans de DRE de la 1ère génération s'est achevé avec ma nomination au poste de directeur du Parc national des Pyrénées.

témoignage de Michel Boyon ancien conseiller technique au cabinet de Michel d'Ornano

Le ministère de l'environnement et du cadre de vie

La création d'un ministère de l'environnement et du cadre de vie, en avril 1978, sous l'autorité du président Valéry Giscard d'Estaing, a été l'affirmation d'une grande ambition politique, en réponse aux attentes exprimées par nos compatriotes quant à la qualité de leur vie quotidienne. Parce qu'elle unifiait les compétences gouvernementales dans les domaines de l'architecture et de l'environnement, elle impliquait une refonte des structures administratives à tous les niveaux : national, régional, départemental. Michel d'Ornano, personnalité exceptionnelle par son autorité, sa détermination, sa cohérence de pensée et d'action, a su faire de cette réforme un succès.

L'un des aspects les plus originaux de la nouvelle organisation a été la mise en place, sur l'ensemble du territoire, de délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement, qui ont repris les attributions alors exercées par les conservateurs régionaux des bâtiments de France, qui relevaient du ministre chargé de la culture, et, de manière encore fragile et empirique, par les délégués régionaux à l'environnement. C'était une expression très forte de la volonté de rassembler les ressources humaines et les outils administratifs au service d'une politique globale du cadre de vie, intégrant aménagement, protection de l'espace et environnement. De tous les dossiers d'organisation administrative dont j'avais la charge auprès du ministre, c'est probablement celui qui a mobilisé le plus mon attention et mon temps.

L'institution des délégués régionaux par un décret du 6 mars 1979 définissant leurs attributions, le renforcement immédiat des moyens grâce au rapprochement avec l'administration de l'équipement, la mise en place de pratiques nouvelles de travail avec les autres services territoriaux du ministère, ont rapidement permis à ces nouveaux services de l'Etat, au-delà de quelques difficultés inévitables, de s'affirmer dans leur région.



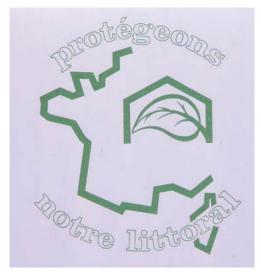
Couverture revue ECV - mars 1981

Le succès était dû pour l'essentiel au talent des délégués régionaux et de leurs équipes. J'ai eu personnellement à les sélectionner. Ils ont été choisis, de par leur compétence et leur motivation, parmi des fonctionnaires appartenant aux corps supérieurs de l'Etat, administratifs ou techniques, ou des agents liés par contrat à l'Etat.

Ils étaient très différents par leur formation, leur parcours professionnel, leur sensibilité...et leur âge. Mais tous étaient mus par une énergie et un enthousiasme étonnants. Le ministre lui-même avait reçu chacun d'eux avant sa nomination : il veillait constamment à la qualité de leurs relations avec l'administration centrale et ne manquait pas de s'assurer de leur présence dans ses innombrables déplacements.

Le ministère de l'environnement et du cadre de vie a disparu en 1981 alors qu'il était en plein essor. Probablement beaucoup plus pour des considérations de personnes que par l'effet d'un jugement critique sur l'action conduite pendant trois ans. Mais, si certaines de ses structures ont été cassées, l'esprit qui avait présidé à sa formation n'a pas disparu, comme on peut le constater dans l'organisation gouvernementale actuelle.

Je témoigne personnellement de la très haute qualité de travail accompli par les délégués régionaux et leurs collaborateurs. Aidés par les inspecteurs des sites et les ateliers des sites et des paysages, ils ont favorisé la prise de conscience des exigences nouvelles par les élus locaux, mais aussi par les entreprises; avec l'administration centrale, avec les autres services territoriaux du ministère - directions régionales et départementales de l'équipement et services départementaux de l'architecture - comme avec les préfectures, ils ont établi des pratiques de travail en commun qui ont fait leur preuve; ils ont contribué au développement du mouvement associatif, en particulier avec l'élaboration des « Livres blancs de l'environnement »; ils ont obtenu des résultats flatteurs dans le traitement de dossiers délicats et la promotion de politiques nouvelles, notamment celles qui étaient conduites par la délégation à la qualité de la vie et la délégation à l'architecture et à la construction ; ils ont fortement contribué à



Affiche MECV - 1979

l'atténuation des conflits entre les « protecteurs » et les « aménageurs ».

Si les délégations régionales à l'architecture et à l'environnement ont disparu en 1991, les directions régionales qui ont leur ont succédé ont su depuis dix-huit ans, rester les fidèles dépositaires de leur héritage.

témoignage de Alain Monferrand, ancien DRE et DRAE de Franche-Comté puis DRAE de Midi-Pyrénées, premier président de l'association des DRAE (1981-1985)

D'une décentralisation à l'autre de 1973 à 1985, souvenirs d'un DRE devenu DRAE

De formation architecte-urbaniste et géographe, je fus recruté en avril 1973 comme chargé de mission par le préfet de la région de Franche-Comté qui souhaitait mettre en place au sein de sa mission régionale (aujourd'hui le SGAR), une cellule « Environnement » et souhaitait pour ce faire un collaborateur ne relevant d'aucun de ce qu'il appelait les « ministères pollueurs », mais qu'il faut lire « ayant la tutelle de secteurs d'activités polluants » (Agriculture, Équipement, Industrie).

Ce préfet, Charles Schmitt, ancien directeur adjoint du cabinet du Ministre de l'Intérieur, entendait ainsi traduire au niveau régional, les dispositions récentes qui avaient vu la création, au plan national, du ministère de l'Environnement confié à Robert Poujade.

Profitant à cet égard de la mise en place des Etablissement Publics Régionaux crées par la loi de 1972 et les décrets de 1973, il souhaitait orienter ce nouvel échelon de gouvernance régional qui allait disposer d'un budget propre quasi intégralement consacré à l'investissement, vers des objectifs de lutte contre la pollution, d'amélioration de la qualité de la vie et de protection de la nature.

La force de proposition que représentait le préfet de région face aux EPR qui n'étaient pas encore des collectivités territoriales majeures était considérable. Pour modeste que fut au début, le budget de la région (15 fr par habitant), celui-ci permettait cependant, aidé par des crédits du ministère de l'Environnement (FIANE puis FIQV), le lancement de politiques clairement orientées sur la protection de la nature et de l'environnement.

Avec le soutien total du préfet de région et l'appui des élus qui furent d'emblée favorables toutes tendances confondues, à cette orientation nouvelle, je pus lancer notamment l'opération « Sauvetage du Doubs » portant sur 400 km de cette belle rivière dont la qualité des eaux étaient menacée par des rejets industriels (usine de construction automobile, papeteries), agricoles (laiteries, fromageries) et urbains, toutes les agglomérations de la région ne disposant pas de stations d'épuration à la hauteur de leurs rejets.

Présentée comme un ensemble cohérent s'efforçant de répondre aux problèmes spécifiques de la région, cette « politique régionale de l'Environnement » adoptée à l'unanimité, comportait également des volets de résorption des plus polluantes des 4500 décharges sauvages, un programme d'amélioration du cadre de vie des petites villes de Franche-Comté et de sensibilisation des habitants à la protection de la faune et de la flore.

Cette politique régionale joua un rôle important pour orienter sur des objectifs précis et cohérents, des programmes départementaux d'assainissement dont la programmation se faisait essentiellement jusqu'alors, en fonction de l'arrivée à maturation de projets locaux transmis par les services départementaux (DDE et DDA). Il

entraîna de la part des industriels et notamment du groupe Peugeot une politique d'investissement conséquente, qui permit en peu d'années une amélioration sensible de la qualité de l'eau dans le Doubs et ses principaux affluents, et une prise de conscience des élus des principales villes de Franche-Comté de l'importance d'une élimination des rejets d'effluents urbains et de traitement des déchets.

Au contact des services centraux et des cabinets du ministère de l'Environnement durant les années de mise en œuvre de cette politique, je fus sollicité en 1977 par Michel d'Ornano alors ministre de la Culture et de l'Environnement pour devenir délégué à l'Environnement de Franche-Comté. Cette proposition s'inscrivait dans un souci de faire évoluer ce poste d'une mission d'inspection générale permanente, vers l'embryon d'un véritable service régional, progressivement doté de moyens en personnels et en fonctionnement lui permettant de peser plus efficacement aux côtés des préfets et des services des autres administrations dans les politiques locales pour les orienter vers une meilleure prise en compte de l'environnement. Pour garantir cette étroite implication le préfet de région (Michel Denieul, ancien directeur de l'Architecture, très motivé par l'environnement), demanda que je demeure simultanément chargé de mission à temps partiel à la mission régionale, ce qui facilita grandement ma mission.

La fusion entre les DRE et les Conservations Régionales des Bâtiments de France, permit rapidement de doter les nouvelles DRAE ainsi créées en 1979, de moyens plus importants grâce à un accroissement significatif de leurs effectifs, complété par une politique de création de postes qui se développa lorsque Michel d'Ornano devint Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie. En Franche-Comté, seul avec une secrétaire et une voiture de fonction à ma nomination comme

DRE en novembre 1977, je vis les effectifs du service atteindre 12 agents dont 8 cadres A lorsque je quittais la région en juin 2001, pour prendre la DRAE Midi-Pyrénées.

Ainsi en peu d'années les services « environnement » du MECV prenaient forme et commençaient à prendre une consistance et à jouer un rôle croissant dans le paysage administratif régional. La période « Michel d'Ornano » s'était révélée décisive dans l'émergence au plan régional des préoccupations d'environnement, non seulement au niveau des services mais, à la veille de l'étape importante de la décentralisation qui allait intervenir avec les lois Deferre, au niveau des élus régionaux et départementaux.

Conscients de ces acquits le « club des DRAE » décida de se constituer en association des DRAE, pour en porter témoignage et sensibiliser les futurs ministres en charge après mai 1981 afin que ces acquits ne soient pas perdus dans les bouleversements qui ne manqueraient pas de se produire.

Elu par mes collègues président de cette association, et nommé entre-temps DRAE de Midi Pyrénées, région ou résidait Henri de Lassus conseiller technique en charge des DRAE auprès du nouveau ministre de l'Environnement, Michel Crépeau, je fus étroitement associé à la seconde étape de montée en puissance des DRAE qui bénéficièrent des recrutements conséquents que connu la fonction publique au début du premier septennat de François Mitterrand.

Avec la mise en place de la Région comme collectivité territoriale, les DRAE se trouvaient confrontées à une situation nouvelle. En Midi-Pyrénées, le Conseil Régional n'ayant pas souhaité se doter de services propres dans ce secteur, proposa aux DRAE de mettre en œuvre la politique régionale de l'Environnement qui fut élaborée dans les commissions régionales

Pont sur le Tech à Céret (Pyr. Orientales) ©MEEDDAT/Laurent Mignaux





spécialisées et vit la mise en place de multiples mesures dont certaines mobilisèrent des crédits importants, comme le programme de mise en valeur des espaces publiques des « bastides et villages pittoresques de Midi-Pyrénées » ou de création d'une dizaine de centres permanents d'initiation à l'environnement.

Ce programme mobilisait plusieurs dizaines de millions de francs sur le budget régional, crédits représentant jusqu'à 10 fois ceux que l'Etat affectait aux programmes « environnement » dans la région Midi-Pyrénées.

Les moyens du service s'accrurent simultanément dans de fortes proportions. Trouvant la DRAE de Midi-Pyrénées qui disposant d'un « atelier des sites et paysages » était la mieux dotée au plan national, avec un effectif de 15 agents à mon arrivée en juin 1981, elle disposait de 30 agents dont 22 cadres A à mon départ en juin 1985.

Ce nombre, dans une région étendue de 8 départements permettait de réunir en son sein l'éventail des spécialistes dans les différents domaines de compétences (sites, architecture, paysages, faune, flore, mais aussi qualité des eaux, traitement du bruit, voire protection des milieux souterrains). Cette capacité permettait de produire des avis motivés sur les nombreux dossiers sur lesquels la DRAE était sollicitée pour avis.

Dans le même temps les associations de protection de la nature se multipliaient tant dans les départements qu'au niveau régional. Pour organiser leur représentativité, un Conseil permanent régional des associations d'environnement (COPRAE) fut mis en place. Il était composé de représentants élus chaque année par les associations de défense de l'environnement à raison de 4 représentants par département et de 4 représentants élus par les associations à vocation régionale comme l'Uminate. Ce comité se réunissait plusieurs fois par an pour exprimer dans des avis transmis au préfet de région par

l'intermédiaire du DRAE une position régionale sur les différentes questions dont il se saisissait.

Cette instance de dialogue était complété au niveau scientifique par la constitution d'un Comité scientifique régional pour l'environnement, réunissant les directeurs des principaux laboratoires des universités toulousaines aptes à apporter une expertise scientifiques dans les différentes disciplines touchant à la protection de la nature et à l'environnement.

Ces deux organisations permettait à la DRAE de s'appuyer dans le traitement des dossiers qui lui étaient soumis au plan régional ou dont le ministre de l'Environnement lui demandait de se saisir, sur une représentation organisée du monde associatif et scientifique, de nature à augmenter le poids des avis qu'elle exprimait. Se faisant elle trouvait tant auprès des préfets et des administrations qu'auprès des élus départementaux et locaux une place qui ne lui fut pas contestée. Toutefois dans des dossiers à incidence économique plus sensible tels qu'AZF ou le projet de ligne à haute tension du Louron, le DRAE mesurait les limites de ses capacités de convaincre et le soutien jamais mesuré des ministres et de leur cabinet s'avérait indispensable pour tenter de faire prévaloir ses positions.

témoignage de Henri de Lassus, conseiller technique au cabinet de Michel Crépeau ministre de

La difficile mobilisation de moyens humains pour les DRAE

Pierre Mauroy annonce à la télévision la composition de son gouvernement, le premier gouvernement de la gauche après l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République. Derrière lui parait son directeur de cabinet, Robert Lion, mon ami depuis l'époque du cabinet Pisani et de la première mise en place d'un « grand » ministère de l'Equipement comprenant le Logement et les Transports. Michel Crépeau, maire de La Rochelle, grand partisan d'une évolution politique en faveur de l'environnement, inventeur des « vélos libres » dans sa ville, est nommé ministre de l'environnement. Pour Michel Crépeau l'humaniste, qui vient de très mal vivre son échec en tant que radical de gauche au premier tour de la présidentielle, cette nomination inespérée est une surprise et l'occasion d'un nouveau départ. Il prend rapidement les commandes de cette jeune structure ministérielle logée à Neuilly au bord de la Seine ; il rassemble son équipe.

Je quitte mon entreprise toulousaine pour venir aider Michel Crépeau dans ce qui semble pouvoir proposer une ouverture sociétale forte. Les associations qui s'intéressent à l'environnement ont été très remuantes pendant la campagne. Même si leurs idées n'ont pas fait un gros score, même si le mouvement écolo n'existe pas encore véritablement, leurs objectifs représentent aux yeux du ministre et de son cabinet un enjeu crucial pour l'avenir du pays.

Je reçois mission de m'occuper des services

extérieurs du ministère et des relations avec les associations de l'environnement. Celles-ci ne mesurent pas encore très bien l'importance du changement politique survenu et ce qu'elles peuvent en espérer. Elles se demandent si les actes du nouveau ministre seront vraiment novateurs. De façon caractéristique, elles viennent me voir chacune sous forme d'une délégation de deux personnes, un monsieur décoré et un jeune barbu. Elles comprennent vite que l'heure est à la détermination, à l'action et à la simplicité. Mais le ministère n'a pas vraiment les moyens humains de faire valoir les intérêts de la nature et des ressources environnementales : quelques architectes, quelques inspecteurs des sites et paysages, aucun contact organisé avec les défenseurs de l'environnement, pas de contrôle sérieux sur les agressions chimiques de type industriel ou agricole.

Le principal problème réside donc dans la faiblesse de nos services extérieurs face à l'hypertrophie des services prédateurs d'environnement que sont à nos yeux ceux de l'équipement et de l'agriculture. Or le gouvernement lance à la fois l'idée d'une régionalisation approfondie, mais aussi la création de milliers d'emplois nouveaux de fonctionnaires. Les grands ministères se jettent immédiatement sur ce « gâteau » qui leur permettrait de ne pas trop dégraisser leurs administrations centrales.

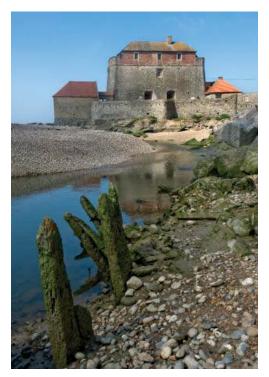
L'Environnement ne reçoit rien. Nous faisons valoir nos arguments, nous demandons que soit respectée la logique politique qui nous a placé ici et maintenant. Peine perdue! Nous gênons le redémarrage espéré de l'économie traditionnelle après le long marasme de l'époque du gouvernement Barre. On nous rit au nez. Faisant allusion au défunt gouvernement général de l'Algérie, on

nous accuse d'être - déjà - prisonniers de nos administrés. Bref, il s'agit - pour certains - de retrouver les vieilles recettes et de vite oublier les « 101 propositions ».

Alors nous apprenons l'habileté bureaucratique et la manœuvre de couloir. Robert Lion nous couvre amicalement. Fin 1981, il convainc Pierre Mauroy que l'heure n'est pas à se déjuger. Le Premier Ministre accorde 100 postes. Nous nous précipitons pour faire venir depuis d'autres ministères des fonctionnaires qui croient dans les valeurs de l'environnement. Nous faisons entrer dans la carrière publique des hommes et des femmes de compétence : ils apporteront à la fois un sang nouveau ; leur ferveur fera rempart à un trop rapide retour vers les anciennes routines.

Le ministère franchit ainsi sur le terrain un premier seuil de crédibilité : il va désormais pouvoir accompagner puissamment l'essor des idées écologiques dans la société française.

témoignage de Georges Ribière, délégué régional à l'environnement Nord-Pas-de-Calais p.i. 1978-1979



Fort - Mahon-la Slack (Pas-de-Calais) ©MEEDDAT/Laurent Mignaux

DRAE aux DIREN : de services de mission à directions gestionnaires

Institués par décret du 6 mars 1979, les délégués régionaux à l'Architecture et à l'Environnement (DRAE) ont été substitués aux délégués régionaux à l'environnement (DRE), « missi dominici » du ministre chargé de l'Environnement, mis en place en 1971 dans chaque région par Robert Poujade. Ces délégués, assistés d'un secrétariat et quelquefois d'un adjoint, avaient pour mission d'être

les premiers pédagogues environnementaux de l'administration déconcentrée, faisaient remonter au Ministre des dossiers sensibles, tout en étant introduits progressivement dans un certain nombre de circuits d'instruction administrative (études d'impact à partir de 1977 notamment).

Toutefois, contrairement aux DRE, les DRAE intervenaient pour le compte de trois départements ministériels : l'environnement, l'équipement pour l'architecture, la culture pour les sites, ce qui correspondait bien à la logique du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie de l'époque (1978/1981). Ce positionnement original et les moyens supplémentaires correspondant à ce rapprochement leur ont permis d'augmenter rapidement leurs effectifs (environ 250 cadres A et B au bout de cinq ans) et leurs capacités d'actions, tout en restant comme leur nom l'indiquait services de mission, comme les anciens DRE, délégués, et non directeurs.

Cette mise en cohérence patrimoniale, qui s'est poursuivie après le MECV, leur a permis en une dizaine d'années d'acquérir, avec d'autres, une vision synthétique de l'état de l'environnement naturel et bâti régional, de constituer un réseau informel de partenaires administratifs et associatifs, et de réaliser un certain nombres d'opérations exemplaires.

A cette mission d'impulsion correspondait encore les moyens, même augmentés par rapport aux DRE, d'une administration voulue au départ comme « légère ». Mais ces moyens modestes trouvèrent progressivement leurs limites, avec les effets conjugués de la montée en puissance des préoccupations d'environnement - qui prirent au final le pas sur les sites et l'architecture - et de la décentralisation : dès 1982, des politiques contractuelles sur l'environnement avec certaines régions

DRAE de 1982 à 1990 en Champagne-Ardenne puis Midi-Pyrénées, président de l'association des DRAE de 1985 à 1990

furent engagées pour lesquelles les DRAE jouèrent un rôle actif et la qualité d'ordonnateur secondaire délégué qui leur fut confiée en 1984, furent les premiers marqueurs d'un passage de mission à gestion et d'une légitimité administrative, non acquise au départ sinon sur le papier, conférée par les préfets, par les administrations centrales et par le pouvoir politique.

Parallèlement, le caractère « novateur/missionnaire » des actions impulsées par les DRAE s'est au fil des ans logiquement atténué, au fur et à mesure de l'adoption et de la mise en oeuvre dans les années 80 des politiques de l'environnement (protection de la nature, eau et déchets, pollutions et risques, environnement urbain...), que les différents services déconcentrés de niveaux régional et départemental, dont les DRAE, ont été chargés de gérer.

Dès le milieu des années 80, la simple lecture des rapports d'activité des DRAE démontraient une antinomie manifeste entre la spécificité d'une administration de mission et la réalité « classique » de services administratifs déconcentrés, constat vérifié par l'explosion des sollicitations, la surcharge de travail et une certaine lassitude des agents.

Dès lors, les DRAE et leurs personnels, en étroite liaison avec leur administration centrale, notamment la Délégation à la qualité de la vie, qui animait le réseau, entreprirent réflexion et débats sur l'évolution des services.

Les délégués eux-mêmes étaient partagés sur cette évolution, certains regrettant le « bon temps » et la liberté conférée par l'action missionnaire et souhaitant sauvegarder ce caractère, seul selon eux susceptible de faciliter par la pédagogie et l'action volontaire la prise en compte de l'environnement, les autres, sans doute plus réalistes, mais pas moins nostalgiques, considérant qu'on ne peut se contenter d'être éternellement un « agitateur d'idées » ou un « poil à gratter » et qu'il était illusoire de prétendre animer le travail d'autres administrations et assurer une fonction transversale si on ne pèse pas soi-même un poids gestionnaire minimum.

Après de nombreux travaux et rapports, cette évolution s'est finalement traduite par la création des Directions régionales de l'environnement (DIREN), ne dépendant plus que du seul ministère en charge de l'environnement (décret du 4 novembre 1991), et qui s'inscrivait dans le cadre du Plan national pour l'environnement (PNE) débattu et mis en oeuvre à partir de fin 1990.

Avec la volonté politique de « changer l'échelle » des politiques de l'environnement, l'engagement de moyens financiers accrus, l'affirmation d'une certaine interministérialité et l'institution de nouveaux outils administratifs, le PNE a modifié en profondeur la dimension administrative de l'environnement. Il a « boosté » l'influence administrative des nouvelles directions régionales, au prix de la perte d'un caractère missionnaire, sans doute séduisant, mais qui n'était plus viable.

En cela, la vie des structures administratives suit une évolution « humaine » : après l'adolescence et ses passions (les DRE puis les DRAE) viennent la majorité et sa raison (les DIREN). Cette évolution historique se poursuit avec la création des DRIREN et maintenant des DREAL dont on peut dire qu'ils correspondent aujourd'hui à l'âge adulte de nos services déconcentrés.

témoignage de Philippe Lagauterie, DRAE de Haute-Normandie

Les délégués régionaux à l'Architecture et à l'Environnement : une grande idée interministérielle au service du ministère de l'Environnement

Les délégués régionaux à l'Architecture et à l'Environnement ont été créés par décret du 6 mars 1979 par Michel d'Ornano, alors Ministre du grand Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie regroupant l'Environnement, l'Equipement et la Culture, par regroupement des délégués régionaux à l'environnement (Inspecteurs généraux créés en 1973 par Robert Poujade), des conservateurs régionaux des monuments historiques et, quand ils existaient, des ateliers régionaux des paysages et des sites.

Il ne s'agissait pas d'un service extérieur (déconcentré), mais bien d'un délégué régional assisté de collaborateurs. Les compétences propres des DRAE concernaient les abords des monuments historiques, les sites et paysages, les secteurs sauvegardés, la tutelle de l'Ordre des architectes, les études d'impact, la vie associative, les contrats de plan et la communication. Ils ne disposaient d'aucune compétence dans le domaine de l'eau, du fait de l'existence des SRAE appartenant au ministère de l'Agriculture et quasiment d'aucune sur la nature.

Les ministères de la Culture et de l'Equipement disposaient de leurs directions régionales. Le ministère de l'Environnement, par contre, n'avait pas de service déconcentré en propre et tout naturellement les DRAE se sont rapprochés de ce ministère. Il faut cependant rappeler que les directions centrales du ministère de l'Environnement, sauf la délégation à la qualité de la vie, préféraient s'appuyer sur les DII (ex DRIRE), les DDE, les DDAF ... pour gérer les procédures environnementales, pour des raisons liées la plupart du temps à l'origine de leurs responsables.

J'ai été nommé délégué régional à l'Architecture et à l'Environnement de Haute-Normandie le 27 mai 1982 et trois ans après leur création, le gouvernement ayant changé, il a fallu pour ma nomination pas moins de trois signatures de ministres. Très vite, les DRAE ont travaillé en réseau avec leurs partenaires locaux (administrations, élus, associations) mais aussi avec l'administration centrale en créant un « club des DRAE », ancêtre lointain du collège des DIREN. Leur position était originale dans l'administration locale car ils avaient assez facilement accès au ministre de l'environnement qui venait parfois leur parler en séance plénière ou qu'ils rencontraient lors des déplacements ministériels auxquels ils participaient.

Les DRAE ont réussi, dans la plupart des régions, à se rendre indispensables aux préfets. Ces derniers, même s'ils avaient la crainte de « ces trublions écologistes », leur reconnaissaient une certaine compétence et un rôle important de portage d'une demande sociale grandissante. Les DRAE n'ont eu de cesse de rechercher aussi une légitimité verticale avec l'administration centrale du ministère de l'Environnement. C'est ainsi que les DRAE, sans renfort de personnel la plupart du



Transport de conteneurs sur la Seine - Chaland automoteur - Rouen ©MEEDDAT/Laurent Mignaux

temps, ont eu le souci d'élargir leurs compétences en acceptant de nouvelles missions comme l'ordonnancement secondaire des dépenses et l'inventaire des zones naturelles (ZNIEFF) en 1984, le bruit, la coordination environnementale pour les CPER et la création et la gestion des PNR vers 1985, le début de l'application de la directive oiseaux vers 1988 ...

A l'origine, en 1979, la sociologie des DRAE était très marquée par l'architecture et l'urbanisme. En 1990, le plan national de l'environnement de Brice Lalonde a fait le constat que le ministère de l'Environnement manquait de services déconcentrés. Les DIREN ont donc été créées le 21 novembre 1991 à partir de la fusion des DRAE qui s'étaient

fortement environnementalisées et des services régionaux de l'aménagement des eaux (SRAE) et pour les DIREN de bassin des délégations de bassin et des services hydrologiques centralisateurs. Parmi les premiers DIREN, on a dénombré 7 anciens DRAE, dont j'étais, et 4 anciens SRAE et 15 nouveaux entrants. Les DRAE ont duré 12 ans, les DIREN vont durer 18 ans. Mais ceci est une autre histoire.

témoignage de Patrick Singelin, DRAE de Bretagne

DRAE en Bretagne

Lorsque le 24 mars 1986, je prenais mes fonctions de délégué régional à l'architecture et à l'environnement de Bretagne, je n'imaginais pas l'aventure administrative qui m'attendait; je quittais des fonctions de directeur adjoint d'un parc national particulièrement cadrées s'exerçant sur un territoire délimité avec précision; un métier classique d'ingénieur de l'Etat dans le cadre de règles du jeu admises de tous.

Mon nouveau métier commençait avec un arrêté de nomination signé de trois ministres, ce qui n'était pas commun (Culture, Equipement, Environnement) et des missions étonnamment ambitieuses définies par un décret dont j'avais en son temps résumé le contenu ainsi : apporter aux hommes la qualité de la vie grâce un cadre de vie naturel, rural, urbain de grande qualité ; autrement dit contribuer à établir le paradis sur terre!

Un décret dont les maitres mots étaient : promouvoir, contribuer, participer....

Pour cela le DRAE disposait en Bretagne d'une petite équipe pluridisciplinaire motivée, militante, compétente sur le plan technique, mais bien décidée à inventer de nouvelles façon d'agir dans la sphère publique, peu orthodoxe aux yeux d'un appareil d'Etat local fort de ses traditions et de ses convictions.

Héritage de la fusion des délégués régionaux à l'environnement et d'une partie des conservations régionales des bâtiments de France, nous étions logés dans une vielle demeure médiévale, et le bureau du DRAE, avec son parquet du 18^{ème} siècle était très envié. Ses moyens de déplacement

l'étaient moins ; sa R16 était sur cale et il ne restait qu'une R5 avec 150 000 km, qui eut l'honneur d'être évoquée en conseil des ministres en exemple de nos problèmes de moyens de fonctionnement.

C'était alors pour le ministère le temps de l'administration de missions ; qualité de la vie, cadre de vie, vie associative, autant de thèmes qui permettaient d'expérimenter, d'inventer des politiques publiques de l'environnement.

Heureusement, le DRAE disposait dans son décret vague et ambitieux de quelques compétences plus précises qui lui permettait de s'insérer dans les politiques publiques départementales et régionales. Et surtout il pouvait mobiliser les crédits d'un fond interministériel, le FIANE, devenu le fond d'intervention pour la qualité de la vie!

En Bretagne, compte tenu des menaces qui pesaient sur le littoral, ce fut le classement des sites qui allaient permettre d'asseoir le DRAE, tandis que la forte vitalité des associations naturalistes lui apportait une influence déterminante.

Il faut se rappeler qu'à cette époque la loi de 1976 avait à peine dix ans, (sa mise en œuvre était encore à son début) et que l'Environnement n'était pas encore une des politiques de l'Europe. Pas de pressantes directives européennes à mettre en œuvre (à l'exception de la directive « oiseaux » qui était alors largement enlisée), et donc pas de légitimité forte et évidente de ce nouveau service auprès des préfets. Par exemple la création de réserves naturelles étaient largement facultatives et ne s'imposaient guère à l'administration territoriale... on était loin de Natura 2000 !

Presqu'île de Crozon ©MEEDDAT/Laurent Mignaux



Heureusement pour moi j'arrivais dans une région où s'était développée une réelle prise de conscience environnementale.

Pour qui relirait les travaux préparatoires aux journées régionales de l'environnement de 1972, il serait surpris de la pertinence du diagnostic apporté alors par tous les acteurs de l'aménagement (DDE notamment) et les associations naturalistes et du cadre de vie : urbanisation massive du littoral, destruction du bocage, mitage de l'espace rural, pollution des eaux douces, et diminution des stocks de saumon.....

Fort de sa compétence en matière de sites et de vie associatives, le DRAE pouvait agir dans le cadre de ce diagnostic : la protection du littoral fut sa priorité avec une équipe de trois inspecteurs des sites motivés et tenaces et une collaboration (méconnue) avec les services chargés d'urbanisme dans les DDE. Cette collaboration se poursuivra avec la loi littorale et a permis de sauver les grands sites littoraux breton. (Pointe du Raz, baie d'Audierne, baie du mont Saint-Michel....)

C'est hélas sur la question de la qualité de l'eau que le DRAE devait trouver ses limites : l'ensemble des compétences administratives étaient alors localement exercé par les services de l'Agriculture, et la compétence technique était dans les SRAE (services régionaux d'aménagement des eaux), qui ne rejoignirent les DRAE qu'en 1992, à l'occasion de la création des DIREN. La crainte largement partagée par les acteurs locaux que la mise en place de normes environnementales allait casser le moteur économique de la région en a fait longtemps un sujet tabou.

Dans ce domaine il fallait contribuer à convaincre les préfets de la gravité du problème avec la seule force de la conviction, et contribuer à soutenir les associations compétentes : un métier d'équilibriste facile à imaginer!

Je ne voudrais pas achever cette brève évocation sans parler de ce qui fut pour moi, ingénieur agronome et du génie rural, une vraie ouverture sur d'autres enjeux plus culturels : le DRAE était commissaire du gouvernement auprès de l'ordre des architectes ; son implication dans l'architecture était des plus passionnantes, notamment dans la mise en œuvre de campagnes d'information comme « Oser l'architecture »; cela m'a permis de découvrir les difficultés propre à une profession très attachante; en Bretagne notre rôle en matière de secteurs sauvegardés et d'abords des monuments historiques était essentiel car nous disposions alors d'un enveloppe budétaire significative (la plus importante de la DRAE); la motivation des élus pour ces politiques de patrimoine urbain en Bretagne contribuait à fortement positionner le délégué régional et à développer un vrai travail d'équipe avec les architectes des Bâtiments de France et la DRAC.

Pour conclure je qualifierais de pionnier le métier de DRAE : l'environnement n'avait pas la légitimité administrative et sociale d'aujourd'hui ; il fallait donc, dans le cadre de missions très larges (qui permettaient de se mêler de tout) et de quelques trop rares compétences précises, peu à peu convaincre les décideurs locaux (préfets, collectivités, services de l'Etat) de l'intérêt de développer des politiques publiques environnementales, tout en contribuant, avec des moyens pragmatiques, à prévenir des décisions aux conséquences graves pour l'environnement régional.



témoignage de Francis Chassel, DRAE Ile-de-France et chef du SDA de Paris

DRAE et SDA

C'est en 1985 que je succédais à Bernadette Prévost-Macilhacy dans cette double fonction qu'elle assumait déjà. Dans l'esprit de M.Duport directeur de l'Architecture, la fonction de DRAE était la seule à m'être confiée, mais i'ai insisté pour être nommé en même temps chef du SDA de Paris, pérennisant ainsi, pour la seule Ile-de-France, une situation singulière. Il faut dire qu'à cette époque le SDA de Paris était éclaté en six ou cinq agences dispersées dans la ville. Il eût été difficile de nommer comme chef de SDA de Paris l'un des chef d'agence et encore plus difficile d'imaginer un ABF isolé, sans territoire propre et coupé de ses troupes. Mon profil de fonctionnaire non architecte permettait de mettre en place une solution en quelque sorte confédérale sans bouleverser les équilibres internes du corps des ABF parisiens et, dès lors, rien n'interdisait que cette fonction, a priori plutôt arbitrale, ne soit confiée au même homme, par ailleurs DRAE. Cette confusion de casquettes n'a à aucun moment entraîné de fusion des services. La DRAE et le SDA avaient chacun leurs effectifs propres, leur budget propre et leurs tutelles propres. Il me revenait donc la délicate mission de jongler entre les trois tutelles de l'Environnement, de l'Équipement, et de la Culture, ce qui, dans les faits, me donnait une réelle limite d'action, face à la redoutable et pesante proximité des services centraux et d'une puissante Mairie de Paris installée alors en contre pouvoir.

La sorte d'aura qui m'était apportée par mes fonctions parisiennes a certainement contribué à permettre à la DRAE d'Ile-de-France d'être particulièrement présente sur un champ architectural explicitement précisé par les textes d'organisation des DRAE de 1979, mais difficile à matérialiser dans les faits. Ce fut le cas en particulier de la possibilité donnée aux DRAE d'organiser au niveau régional, à la demande des SDA, des réunions consacrées à l'examen de problèmes surgis en abords de monuments historiques. Les ABF franciliens ont utilisé à de nombreuses reprises cette possibilité qu'ils préféraient dans doute à la voie plus lourde des demandes d'évocations auprès des ministères compétents et qui leur permettait en quelque sorte de rester en famille, entre SDA. Ces problèmes étaient traités en « réunion de concertation », pratique institutionnelle que j'avais héritée de Bernadette Prévost-Marcilhany et à laquelle j'avais donné un lustre particulier, y conviant autour de moi-même et de mes conseillers, non seulement les ABF et les maîtres d'œuvre dont les projets faisaient problème, mais aussi les représentants des maîtres d'ouvrage et des municipalités concernés. L'objectif de ces réunions de concertation étaient de débloquer les situations, en s'en sortant « par le haut », par l'élaboration de solutions alternatives. Ces réunions étaient d'ailleurs mélangées avec l'examen de problèmes relevant strictement du SDA de Paris, que je traitais de la même façon, ce qui permettrait d'ailleurs à certains chefs d'agence parisiens de maintenir la fonction de leur autonomie en prétendant « monter en DRAE » alors qu'en fait ils se rendaient à l'invitation du chef du SDA.

S'il est un domaine où ma fonction de chef du SDA de Paris fut utile à mes missions de DRAE ce fut bien dans celle de représenter l'Etat comme commissaire du gouvernement du Conseil régional de l'ordre des architectes d'Ile-de-France. Ce conseil, considéré comme le tremplin vers le conseil national, du fait qu'il représentait 40 % des architectes formateurs, était périodiquement agité d'humeurs aigres, de récriminations, d'intrigues, qui faisaient de ma mission, à la fois partiale (je représentais le gouvernement) et impartiale (je

Paysage du canal de l'Ourcq MEEDDAT photo Laurent





représentais la loi) un exercice difficile, parfois assommant, en tout cas nécessaire et prenant. Notamment lors des périodes des élections qui se terminaient tard dans la nuit, en présence de deux huissiers (un pour chaque camp) dont la mission devait être combinée avec la mienne. Nul doute que le fait d'être le chef du SDA de Paris ne renforçât pour ces architectes le plus souvent parisiens, ma légitimité.

En tout cas c'est une mission que je ne déléguais jamais et qui, loin de se limiter à une présence tous les six mois, me prenait beaucoup de temps.

Je dois enfin noter que j'attachais une grande importance à la mission DRAE qui consistait à spécialiser un de mes agents dans l'aide à la mise en place de la loi de 1979 sur la publicité et les enseignes. Je n'étais sans doute pas le seul DRAE à le faire, mais les difficultés de cette mission à Paris, alors en pleine période Decaux et « pro-pub » à tout va, me rendaient spécialement attentif aux responsabilités des ABF dans ce domaine. Je n'en ai que plus déploré à partir des années 1990 le lent désinvestissement des DIREN sur cette Loi. La création des DIREN en 1991 ne pourrait que remettre en cause cette situation si particulière, la DIREN n'étant plus une délégation, mais une direction régionale à part entière dont les missions environnementales devaient être renforcées. C'est ainsi qu'en 1992 je devins adjoint ASPN (architecte, site, paysage, protection de la nature) du nouveau DIREN, Alain Truchot. Je dois d'ailleurs reconnaître que Truchot a respecté l'autonomie de mes fonctions DRAE et que j'ai pu continuer à exercer pendant quatre ans encore un exercice d'équilibrisme qui était cependant condamné à terme. De complexe la situation devint paradoxale lorsque la DIREN, et donc moi-même, déménageâmes à Cachan en Val-de-Marne. Car si les fonctionnaires parisiens n'avaient pas d'états d'âme

à se déplacer à Neuilly pour traiter des affaires architecturales de la ville de Paris, ils renâclèrent d'avantage à se déplacer en banlieue rouge. C'est pourquoi je décidai de faire mes réunions de concertation parisiennes à l'hôtel de Sully dans le Marais. La décision prise en juillet 1995 de transférer l'architecture à la Culture, en dissociant mes tutelles Culture et Environnement, m'imposa d'organiser une sortie du système. J'abandonnai en 1996 mes fonctions ASPN à la DIREN Ile-de-Fance et devins ainsi seulement SDA de Paris, logé il est vrai en dehors de son département d'exercice et qui plus est par un service ne dépendant pas de ma tutelle. Je gardai cependant jusqu'à la fin de 1997 la mission de commissaire du gouvernement auprès du CRDAIF, sans que la base juridique en soit bien précisée. Et parallèlement en 1997 le ministère de la Culture trouvait enfin à me reloger provisoirement dans des préfabriqués sur le domaine du Louvre, solution qui par le regroupement partiel dont elle était l'occasion, préfigurait la fusion du SDA devenu SDAP, en un service unique, que j'avais préconisée l'année précédente.

Il ne me revient pas de juger le bilan de cette expérience, mais je peux donner mon avis. Il est que cette solution était utile en 1985 et qu'elle a bien fonctionné au moins jusqu'en 1992. Mes fonctions du SDA de Paris étaient rehaussées par ma casquette régionale et mes fonctions architecturales à la DRAE étaient renforcées par ma casquette parisienne. La DRAE a pendant cette période de protection de la nature une brillante activité, notamment en matière de protection des sites de ZNIEFF. J'y accordai un intérêt tout particulier. Mais cette expérience ne fut possible que parce que, pendant les années 1980-90 les tutelles étaient encore très entremêlées. J'y ai trouvé en tout cas un vif plaisir.

témoignage de Patrick Février, ancien conseiller budgétaire au cabinet de Brice Lalonde (1988-1992)

La création des directions régionales de l'Environnement

Lorsque Brice LALONDE fut nommé secrétaire d'Etat à l'environnement, à l'issue des élections législatives de 1988, il fut placé directement auprès du nouveau Premier Ministre pour manifester à la fois une volonté politique d'ouverture verts les milieux écologistes et l'importance politique de mener une action gouvernementale active en faveur de l'environnement.

Cet objectif politique se trouvait contrarié par une faiblesse de l'administration centrale mais surtout locale de l'environnement : un budget faible, une gestion des crédits et des ressources humaines par le ministère de l'équipement pour les DRAE et par celui des finances pour les DRIRE, un pîlotage inégal des établissements publics, une autorité faible dans les arbitrages gouvernementaux.

Tout comme le ministre, le premier directeur de cabinet, Lucien Chabason, était convaincu qu'il fallait changer de dimension, mener une réflexion globale sur les moyens d'insuffler davantage d'écologie dans la société et dans l'appareil d'État et constituer un ministère de plein exercice. La création des directions régionales de l'environnement (DIREN) en 1991 s'est donc inscrite dans le cadre d'une ambition politique plus vaste qui a été concrétisée dans l'écriture puis dans l'approbation par le gouvernement d'un plan national pour l'environnement (PNE).

La transformation profonde qu'a connu le ministère de l'Environnement dans les années 1988 à 1992 est due au premier chef à cette démarche globale d'élaboration d'objectifs politiques à moyen et long terme, à la ténacité d'un même ministre pendant quatre ans et à une série d'arbitrages politiques complémentaires au sein du gouvernement : un doublement des moyens budgétaires d'intervention, le rapatriement dans le budget de tous les crédits de personnel et de fonctionnement, la création de l'ADEME par fusion de trois agences préexistantes, le doublement des programmes des agences de l'eau, une réforme de l'administration centrale visant à mieux assurer la tutelle d'agences puissantes et à créer un embryon de direction générale de l'administration.

Cette transformation est aussi explicable par la montée de la dimension européenne des politiques environnementales et aussi par l'émergence d'un consensus international sur le concept de développement durable, symbolisé par le succès de la conférence mondiale de Rio en 1992.

Sans ce contexte européen et mondial et sans la simultanéité d'autres mesures de constitution d'un ministère de plein exercice, dirigé en propre par un ministre et non plus par un secrétaire d'État, la création des DIREN n'aurait pas pu avoir lieu.

L'idée de regrouper dans une même structure régionale des services n'effectuant que des missions environnementales, les délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement (DRAE) et les services régionaux d'aménagement des eaux (SRAE), relevant des DRAF, avait déjà été avancée avant 1988 et reprise dans des rapports fin 1988 puis en 1990. En revanche, l'inclusion dans un tel ensemble régional de l'inspection des installations classées apparaissait alors, y compris au sein du ministère, comme inimaginable.

La première mesure consista à donner au ministre

la responsabilité budgétaire des emplois des DRAE au lieu d'avoir à supplier que des mesures de réduction d'effectifs ne fussent applicables qu'aux DDE et non à de « petits » services comme les DRAE. Mais l'essentiel consista à saisir au bond un contexte où, pour des raisons politiques du moment, le gouvernement souhaitait afficher devant l'opinion qu'il prenait à bras le corps des décisions environnementales ambitieuses. Le Premier ministre était fortement demandeur de décider des mesures en ce sens, dans un plan national pour l'environnement, et de le faire savoir.

C'était donc une opportunité politique de faire approuver la fusion des DRAE, des SRAE et de services d'annonce de crues rattachés au ministère de l'Équipement, renforçant ainsi la dimension d'ingénierie de l'environnement pour la gestion de crises telles que les inondations ou des épisodes de sécheresse. Ce fut aussi l'occasion de faire trancher favorablement des principes : l'expression des enjeux environnementaux dans la région et celle de demandes d'arbitrage des préfets de région devait être assumée par une direction régionale comme les autres et non par un simple délégué régional. La DIREN devait se voir reconnaître une mission interdépartementale pour certaines politiques, comme c'était le cas des DRIRE, à côté des missions traditionnelles des DDF et des DDAF. Simultanément à la création d'une direction de l'eau mieux armée pour exercer une tutelle sur les agences de l'eau, un renforcement de l'État au niveau des grands bassins hydrographiques devait donner lieu à la création des DIREN de bassin.

Pour passer de ces principes à des mesures et à des textes concrets d'application, il fallut, au cours des années 1990 à 1991 de très longues heures de négociations bilatérales, de recueil d'avis divers, de concertation avec les organisations syndicales,

de réunions interministérielles où les ministères de l'Équipement et de l'Agriculture s'efforçaient de contester les nombres d'emplois à transférer dans le budget de l'Environnement ou bien le statut et la rémunération des futurs directeurs. Las des marchandages entre ministères, il advint même que des conseillers de Matignon quittent une salle de réunion en disant aux protagonistes de trouver tout seuls un accord de compromis. C'est ce qui fut fait, par lassitude, un soir de canicule.

La dernière phase consista au choix en 1992 de 26 directeurs régionaux d'un coup, en essayant de trouver un équilibre entre les délégués régionaux sortants, des responsables issus des ministères de l'équipement et de l'agriculture et des agents provenant d'autres horizons tels que la préfectorale ou les ingénieurs sanitaires.

Lors des arbitrages sur les principes, le ministre de l'Environnement s'était efforcé d'intégrer les DRIR dans une direction régionale de l'Environnement unique mais le choix final consista à laisser à part l'inspection des installations classées tout en ajoutant le terme « environnement » à l'intitulé d'où les DRIRE. Cette coexistence de deux directions régionales « environnementales » aura duré moins de vingt ans : la création des directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) à partir de 2009 parachève une évolution entamée en 1992.

témoignage de Alain Pialat, DRAE de Rhône-Alpes, DIREN de Bourgogne et de Rhône-Alpes, directeur

L'évolution des structures régionales du ministère chargé de l'environnement

1973, deux ans après sa création, le tout jeune ministère de l'environnement décide de créer une deuxième vague d'ateliers de sites et des paysages, services techniques placé auprès des Délégués régionaux à l'environnement.

Mon parcours professionnel au sein du ministère chargé de l'environnement, va m'amener à exercer des fonctions de responsable au sein des différents services déconcentrés régionaux du ministère avant de prendre la tête de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, être à la fois acteur et témoin des évolutions.

1973 à 1976

Juin 1973, l'atelier des sites et paysages de Picardie est créé, il s'agit d'une petite équipe de 4 agents placée auprès d'un délégué régional à l'environnement. Ce dernier, nommé par le ministre, sorte de « missi dominici » placé dans la ville préfecture de région, ne dépendait alors pas du Préfet de région, il ne recevait ses instructions et ne rendait compte qu'au Ministre (en pratique, le Cabinet, les services centraux étant alors en cours de constitution). Il fallait tout inventer, élaborer des modes d'actions, trouver sa place dans un contexte institutionnel ou local complexe. Heureusement le DRE à l'origine de la création de l'atelier, René Bourny, ICPC a une

solide expérience et saura vite apprendre les bases du métier à tous ces jeunes débutants (toute l'équipe avait moins de 30 ans) et communiquer son enthousiasme pour faire avancer les idées d'environnement (il sera ultérieurement à l'origine de la compagnie nationale des commissaires enquêteurs).

A l'époque, paysage et nature sont les axes principaux des activités de l'atelier : mon premier travail consistera à rédiger le cahier de recommandations accompagnant l'inscription à l'inventaire des sites de la Côte Picarde, afin de donner un cadre de référence pour l'instruction des permis de construire, rassurant à la fois, l'architecte des Bâtiments de France et les élus.

En matière de paysage, une attention toute particulière était portée à la défense des paysages ruraux : châteaux d'eau, lignes de distribution de l'électricité, carrières, et bien évidemment remembrement, ... Mais la protection de la nature prendra vite sa place : premières projets de réserves naturelles (étang de l'Isle à Saint-Quentin).

A l'époque, nous étions des pionniers...mais parler protection de la nature, des paysages dans les réunions de POS en monde rural n'était pas une sinécure... difficile de ne pas se sentir isolé surtout quand il fallait faire changer les habitudes Un des événements illustrant bien les préoccupation de l'époque : je pîlotais en vallée et baie de Somme, une équipe de la « France défigurée », émission TV pionnière qui symbolise la montée en puissance des idées d'environnement patrimonial dans l'opinion publique : il s'agit alors de dénoncer les fameux cabanons, les carrières, les extractions de galets sur le cordon littoral... On s'en doute, l'émission ne fut guère appréciée localement et cela nous révéla l'ampleur du décalage entre une sensibilité nationale naissante et la réalité du terrain. Ce fut un révélateur de l'énergie et de la

Vallée dans les Hautes-Alpes Photo Xavier Hindermeyer

de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse



patience qu'il faudrait consacrer à la progression des idées environnementales. Pour favoriser la prise en compte des préoccupations d'environnement, l'équipe va commencer à réaliser les premières cartes au 1/100.000 e repérant les zones écologiques et paysagère intéressantes, le tout avec un dessinateur sur une planche à dessin, bien avant qu'on parle de SIG.

1976 : mon expérience en matière de cartographie environnementale, de paysage me vaut d'être recruté à l'atelier central de l'environnement à Paris, équipe créée spécialement pour définir la doctrine en matière d'études d'impact sur l'environnement. J'occuperai jusqu'en 1990 diverses fonctions dans les services centraux du ministère, à l'époque localisé à Neuilly, où j'aurais l'occasion de suivre l'évolution des services régionaux puisque je participai à l'élaboration des commandes qui leur étaient faites en matière de vie associative, d'emploi, et d'éducation à l'environnement.

1990 à 1992 DRAE Rhône-Alpes

Le retour dans un service déconcentré, la délégation régionale à l'architecture et à l'environnement de Rhône-Alpes me fit apparaître avec plus d'acuité l'importance de l'évolution en une quinzaine d'années : un effectif plus développé (plus de 60 agents), une structuration plus complexe reflétait l'augmentation et l'extension du champ des interventions. Les ateliers des sites et paysages, devenus des délégations régionales à l'Architecture et à l'Environnement sont maintenant des services sous l'autorité du préfet de région, celui-ci souhaitant qu'après ses arbitrages, l'État parle d'une seule voix. Les DRAE sont maintenant des services bien reconnus, en contact régulier avec les préfets ou

les secrétaires généraux des préfectures et leur avis pèse sur un nombre grandissant de décisions. Cette intégration est favorisée en fournissant aux services de l'État s'occupant de planification spatiale des données de plus en plus nombreuses et faisant référence : c'est le moment où les DRAE passent sur informatique leurs données cartographiques manuelles avec la création de leur SIG. Autre évolution forte, maintenant, les procédures d'avis sur les études d'impact, les POS sont bien établis. la DRAE est bien insérée dans les circuits décisionnels, avec un revers de la médaille : l'accumulation de dossiers à traiter : impossible d'aller partout, il faut déjà prioriser, s'appuyer sur des relais... Autre point singulier des DRAE : leurs contacts permanents avec les réseaux d'associations : protection de la nature avec la FRAPNA, réseau CPIE... avec en retour une image d'agents de l'Etat, suspectés a priori d'un certain militantisme notamment en matière de protection de la nature. Les liens avec un autre réseau, celui des parcs naturels régionaux, vont apporter une autre dimension que celle des zones protégées par voie réglementaires et montrer l'implication grandissante des collectivités locales. Autant les ateliers des sites pouvaient se sentir isolés dans un contexte leur paraissant alors souvent hostile, autant les DRAE s'ouvrent aux partenariats avec les services déconcentrés de l'équipement et de l'agriculture, les collectivités, les réseaux associatifs. La reconnaissance de l'expertise de la DRAE sur les impacts sur l'environnement lui vaut de participer à la mise au point d'une méthodologie d'évaluation des impacts des unités touristiques nouvelles en montagne pour la commission UTN du Comité de massif des Alpes du Nord.

Pendant les 18 mois de mon passage, le grand chantier qui montera progressivement en puissance sera bien évidemment le projet de création des DIREN (1991) avec la fusion des Services Régionaux d' Aménagement des Eaux venant de l'agriculture avec les DRAE. Les chefs de service voulant devenir DIREN ne pouvaient être nommés sur place, ce

qui garantissait une collaboration fructueuse pour commencer à mettre en place les bases de la future DIREN mais entraînait de facto ma mobilité ce qui explique qu'en 1992, je devenais DIREN Bourgogne, découvrant une nouvelle dimension avec les enjeux liés à l'eau.

1992 à 1995 DIREN Bourgogne

Création de la DIREN Bourgogne; le rapprochement est facilité par la proximité géographique à Dijon du SRAE, l'arrivée d'un nouveau chef de SEMA (service de l'eau et des milieux aquatiques) qui recalera progressivement les nouveaux objectifs et créera une petite revue mensuelle bulletin de situation hydrologique « inf'eau »qui, grâce à sa qualité pédagogique sera pour beaucoup dans la valorisation et l'utilisation de données quantifiées par le responsable ; le cœur de métier « historique » : sites et paysages, architecture, qui pèse d'un poids particulier en Bourgogne grâce à la richesse exceptionnelle du patrimoine de son territoire, a dû faire un peu de place à la protection de la nature puis aux études d'impact et doit maintenant partager les arbitrages internes avec la prise en compte des enjeux de l'eau.

L'élargissement du champ d'activité va entraîner un fort accroissement de la demande de données et d'information cartographique de qualité en particulier de la part du conseil régional. La Bourgogne va ainsi créer le premier observatoire régional de l'environnement, les moyens humains et financier du conseil régional permettant enfin de tirer parti de toutes les informations jusqu'à présent dispersées au sein des services de l'Etat.

La création des DIREN sera l'occasion pour les services centraux (qui eux aussi, entre-temps, se sont largement développés) de mieux préparer les nouveaux directeurs au management de leur service, à l'évolution de la définition des métiers en DIREN dans un champ d'intervention en expansion : les DIREN seront impliqués plus fortement dans les opérations nationales de communication du ministère qui élargissent encore le cœur de métier : nettoyage de printemps, emplois verts... L'opération 1000 cantines sera la première occasion de découvrir le domaine des nuisances sonores... et la relation santé environnement.

1995 à 2000 DIREN Rhône-Alpes

Le retour en Rhône-Alpes comme DIREN est bien évidemment facilité par ma connaissance du contexte mais déjà en 3 ans, les enjeux ont évolué, la dimension de DIREN de bassin a pris de l'ampleur mais heureusement la motivation des agents est toujours aussi forte.

En interne, là encore, les évolutions sont faciles à percevoir, après 3 ans de phase pionnière, un projet de service est mis en œuvre pour mieux organiser la synergie interne, entre eau et territoire, travailler davantage en relation avec les services régionaux notamment DRE et DRAF.

Côté protection de la nature, de 1996 à 98, la modernisation des ZNIEFF est lancée, la cartographie revue avec le poids que la jurisprudence leur a donné au niveau de l'état initial des documents d'urbanisme. Les premières réflexions sur la mise en place de Natura 2000 sont perturbées... par l'arrivée du loup dans les Alpes du Nord. L'Etat, avec son remarquable réseau de parcs nationaux, de réserves naturelles n'est plus le seul à s'intéresser aux espaces naturels, les conseils généraux avec la taxe sur les espaces naturels sensibles vont favoriser la création de conservatoires de départements en Isère, Savoie, Haute-Savoie. Le Conseil régional de Rhône-Alpes s'est impliqué dans les parcs naturels régionaux, autant de lieux d'échanges, d'implication pour les agents de la DIREN.

Au niveau bassin, la DIREN contribue fortement avec l'agence de l'eau à mettre en place un des premiers serveurs Internet pour le Réseau des données du bassin. L'informatique va permettre en fin de relier les données entre DIREN et services centraux du ministère.

La DIREN sera aussi impliquée dans l'émergence de la protection des zones humides en aidant avec l'agence de l'eau, le préfet Paul Bernard, préfet de région Rhône-Alpes à publier un rapport (1994) qui fait toujours référence actuellement. Suivra avec l'agence de l'eau, une des premières cartes de localisation des zones humides intégrée dans le SDAGE de 1996.

De plus, les enjeux de la montagne se sont renforcés avec un nombre croissant de dossiers d'UTN présentés en commission UTN du comité de massif. Les avis de la DIREN auprès du préfet de région ont pris une grande importance, et souvent, en mesure de compensation des projets UTN, des sites classés ou des réserves naturelles sont créées (classement du site du Thabor...). Grace à ses données et ses experts. la DIREN est maintenant bien associée à la réalisation des documents de planification organisés par l'Etat, elle participera de façon active aux premiers travaux d'élaboration des directives territoriales d'aménagement des Alpes du Nord et de l'aire urbaine de Lyon animés par la DRE. De même, elle assurera la mise au point de la méthode du Schéma de service des espaces naturels et ruraux avec la DRAF Rhône-Alpes.

La dimension DIREN de bassin s'est développée : les relations avec l'agence de l'eau se renforcent, avec la préparation du premier SDAGE. La dimension hydrologique traditionnelle (sécheresse) s'étend au domaine des crues avec une étude globale pour la prévention des crues du Rhône, prémices au Plan de modernisation de l'annonce de crues sur le bassin RMC.

A ce stade, les DIREN ont trouvé leur place dans l'organisation des services de l'Etat, elles participent à l'élaboration des grandes décisions d'aménagement du territoire, le DIREN est régulièrement en contact avec les préfets sur les dossiers délicats à cause de leur impact sur l'environnement. Par rapport aux DRAE, elles se sont largement professionnalisées mais peut-être trop assagies pour les nostalgiques de l'esprit pionnier des premiers ARSP.

2000 à 2004 DIREN Ile-de-France

La gestion des directeurs leur imposant de ne pas rester dans la même région plus de 5 ans, me vaut la découverte en 2000 de l'Ile-de-France avec les spécificités d'une région capitale, une complexité des enjeux accrue avec la présence simultanée des grands centres de décision, centraux et régionaux. Si la DIREN IDF est impliquée comme les autres dans les enjeux milieux naturels, paysages... bien évidemment, l'environnement urbain y prend une place tout à fait particulière. C'est une des régions où les premiers agendas 21 vont être mis au point, reflets du fort dynamisme des collectivités locales pour la prise en compte du développement durable. La montée en puissance de NATURA 2000 avec passage des démarches de protection par procédure à une phase conventionnelle est une vraie révolution. Mais c'est une dimension bien particulière de la nature qui sera confiée à la DIREN avec la déconcentration de la procédure CITES (contrôle du commerce des espèces protégées), l'Ile-de-France accordant plus de 30.000 permis par an; La DIREN a développé la mise en valeur d'une grande quantité d'informations stratégiques pour les enjeux environnementaux. Pour les paysages, le stock d'information cartographique sera mis en valeur sous la forme informatique (CD ROM puis site internet), pour la prévention des crues, diffusion des cartes des plus hautes eaux connues ; La maîtrise de ces données expliquent les missions très particulières confiée à la DIREN par la préfecture de région et la préfecture de police de Paris, notamment à partir

des simulations des effets d'une crue exceptionnelle type 1910 dans une capitale concentrant un grand nombres de centre de décisions, des musées...: participation au plan zonal de secours inondation, coordination régionale des Plans de Prévention des risques inondation, participation au plan de secours pour l'alimentation en eau potable de l'Ile-de-France.

La DIREN sera la seule à assurer la coordination régionale sur les plans départementaux des déchets ménagers avec les délicats problèmes de répartition des usines d'incinération, la promotion de la méthanisation....

La dimension bassin comporte l'habituel participation au secrétariat technique avec l'agence de l'eau Seine Normandie avec les premières réflexions sur l'application de la directive cadre sur l'eau. Mais pour la DIREN, la prévision des inondations restera l'axe dominant en matière d'eau : schéma des services de prévision des crues du bassin Seine Normandie, conception du futur service de prévision des crues Seine moyenne-Yonne-Loing;

Ainsi de 1973 avec les ateliers des sites et paysages jusqu'en 2004 avant mon passage à l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, j'aurai eu la chance de voir les services régionaux s'étoffer sur le plan des missions, des effectifs, prendre parallèlement à l'augmentation des préoccupations d'environnement au niveau de l'Etat, des collectivités, des associations..., plus de poids dans les décisions, passer d'un petit service pionnier à une institution reconnue.

Pour un directeur, le plus remarquable dans cette série d'expérience, reste, outre la motivation constante des agents, l'amélioration progressive de la reconnaissance des structures et l'augmentation du périmètre du « cœur de métier » qui a rendu à la fois plus complexes et plus intéressants les arbitrages entre intérêts sectoriels divergents... mais les DREAL auront bientôt encore bien plus à dire sur ce thème....

témoignage de Laurent Roy, DIREN de Picardie, DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur

De la DIREN Picardie
à la DREAL ProvenceAlpes-Côte d'Azur :
de « l'artisanat
environnemental »
à la « production de
masse de développement
durable » ?

Nommé en janvier 2001 DIREN en Picardie, j'avais sous ma responsabilité moins de 30 agents. Devenu en mars 2009 DREAL PACA, je suis désormais à la tête de 530 agents. Les agents de la DIREN Picardie formaient une petite équipe d'agents motivés pour la protection de l'environnement : les différences culturelles entre les anciens de la DRAE et ceux du SRAE y étaient encore très perceptibles, mais globalement, c'était un fonctionnement familial. Les missions de la DREAL PACA occupent quant à elles un champ très vaste, qui excède très largement les seules questions environnementales pour s'inscrire dans l'ambition de traduire dans les faits les concepts du développement durable, qu'il s'agisse de logement social ou de biodiversité, de la maîtrise d'ouvrage de projets routiers ou de la sécurité autour des sites Seveso, en passant par



les contrôles des transporteurs ou la politique de l'eau. Les agents de la DREAL ne se connaissent pas tous et l'organisation des fonctions support cherche désormais à optimiser les processus au sein d'un pôle support intégré, dans une recherche d'économies d'échelle. Bref, beaucoup de chemin a été parcouru de la petite entreprise environnementale qu'était la DIREN au grand service régional qu'aspire à être la DREAL. En Picardie comme en PACA, cette évolution de la DIREN à la DREAL est passée par une phase de rapprochement de près de 4 ans avec la DRIRE. Cette phase a permis un premier rapprochement culturel, entre une DIREN parfois plus militante, mais aussi recherchant assidûment le partenariat, et une DRIRE plus « normative », fière de sa culture régalienne.

Certains parlaient même alors des « men in black » de la DRIRE, perçue comme masculine face à une DIREN qui aurait été plus féminine dans ses approches. En langage plus administratif, associer par ce mariage les capacités d'écoute de la DIREN ou le professionnalisme technico-juridique de la DRIRE, rechercher les convergences entre les spécialistes des processus industriels et ceux des milieux naturels a été une intéressante expérience de construction d'un service déconcentré unique pour ce qui était alors le MEDD. Mais les fiançailles ont été bien longues et finalement, pas de DRIREN au bout de la démarche mais une DREAL. Cette fois, la phase de préfiguration a été raccourcie à l'extrême, 6-7 mois au plus. Des convergences entre les politiques à conduire sont cependant vite apparues : autour de la notion de développement durable des territoires, entre les « aménageurs » de la DRE et les « durabilistes » de la DIREN; sur les questions de mobilisation du foncier, qu'il s'agisse de produire des logements sociaux ou de réduire la vulnérabilité dans les zones exposées à un risque majeur; pour améliorer la sécurité routière par un contrôle crédible des transporteurs, des centres de contrôle technique des véhicules ou des transports de n°6 été 2009 « pour mémoire »

matière dangereuse; ou pour dégager un tracé pour un projet de LGV le plus pertinent possible en matière de politique des déplacements tout en respectant le mieux possible les milieux naturels et les paysages.

La DREAL ainsi créée en peu de temps a une feuille de route ambitieuse mais motivante, traduite dans un projet de service fortement inspiré par le Grenelle de l'Environnement. C'est en travaillant au quotidien sur des projets communs que ses agents pourront petit à petit dégager un sentiment d'appartenance, construire une nouvelle culture, non pas en niant les cultures fortes de l'Equipement, de l'Environnement et de l'Industrie, mais en combinant la culture technique, aménageuse, héritée de l'Equipement, la capacité des DIREN à s'intégrer dans des projets complexes de protection de l'environnement et celle des DRIRE à faire respecter les normes sans perdre la confiance des milieux économiques.

L'organisation de la DREAL PACA cherche à relever ce défi en identifiant des chefs de projet transversaux s'appuyant sur une organisation en services-métiers plus verticaux : il conviendra d'analyser à l'épreuve des faits la pertinence de cette organisation. Il reste aussi à réussir l'intégration des fonctions support voulue par le ministère pour répondre aux exigences de la RGPP, ce qui veut dire construire des pôles support intégrés, des plates-formes RH et Chorus, dont la grande taille ne soit pas synonyme d'inefficacité. Ce défi-ci vaut bien le précédent : c'est en effet d'abord en gagnant la bataille de la logistique, de la comptabilité, de l'informatique, et évidemment d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et compétences, que nous pourrons espérer construire une DREAL performante, efficace, apte à répondre aux attentes considérables de nos concitoyens en matière de développement durable.

Pour une histoire de la protection de la nature et de l'environnement

Bien que l'histoire de la protection de la nature et de l'environnement, sous son acception actuelle, soit encore jeune – un gros demi-siècle, depuis la seconde guerre mondiale – force est de constater que le temps qui passe a commencé à la faire oublier avec la disparition de ses premiers initiateurs, acteurs ou témoins. Mais aussi avec le retrait de la vie professionnelle de ceux qui leur ont succédé, qui emportent avec eux de précieux témoignages. Du fait également d'autres causes comme la succession rapide des politiques publiques, la dernière en vigueur faisant oublier les précédentes.

Cette accélération du temps auquel nous sommes soumis engendre, sans doute plus rapidement qu'autrefois, une perte de mémoire collective et produit des ruptures dans sa transmission à celles et ceux qui sont dans l'action ou aux responsabilités et qui gagneraient à connaître les contextes et l'évolution des concepts, les objectifs, les actions et les moyens mobilisés, les solutions mises en œuvre et leurs effets

Il apparaît même que faire appel à cette histoire, la sortir de l'oubli dans

lequel elle s'enfonce déjà, soit une nécessité vis-à-vis, en particulier, d'une opinion publique, de média, de responsables politiques et d'élus que l'on dit désormais plus sensibles aux enjeux environnementaux aujourd'hui mais qui ignorent parfois que ceux-ci ont souvent une dimension historique. Or la connaissance de cette histoire et sa diffusion peuvent être source d'enseignements, d'inspiration et d'enrichissement pour toutes celles et tous ceux qui agissent sur ce terrain, du simple citoyen aux décideurs.

De ce constat dressé par un petit groupe de personnes venant d'horizons variés, toutes attachées à préserver et à transmettre cette mémoire encore vivante, est venue l'idée de lancer une initiative en faveur de l'histoire de la protection de la nature et de l'environnement et de créer à cette fin - le 16 octobre 2008 - « l'Association pour l'Histoire de la Protection de la Nature et de l'Environnement » (AHPNE) (*).

Pour organiser, encourager et valoriser les travaux de recherche sur cette histoire et la mettre en débat, elle s'appuiera sur un réseau de personnes qui sont porteuses de cette histoire comme actrices ou témoins et d'autres, issues de la communauté scientifique, qui la révèleront, l'interrogeront et la rendront accessible.

Dans cet esprit, l'association et son réseau cherchent à établir des coopérations et des synergies avec les organismes et les responsables d'initiatives et projets publics ou privés dont l'action entre en résonance avec ses propres objectifs, tel le comité d'histoire du MEEDDM.

Henri JAFFEUX Président de l'AHPNF

(*) Adresse du siège :
AHPNE, université Paris-Sud,
faculté Jean Monnet.
54, boulevard Desgranges,
BP 104. 92331 SCEAUX
Contacts :
président : henrijaffeux@orange

Il y a cent ans,

la naissance du Code de la route

Par Jean Orselli

ingénieur général des Ponts et Chaussées honoraire, docteur de l'université Paris I - Panthéon - Sorbonne

- Décret du 25 janvier 1865, Arrêté du 20 avril 1866 et Circulaire du 30 avril 1866.
- ² Le vélocipède apparaît vers 1860 et les arrêtés municipaux le concernant vers 1869. La réglementation nationale sera instaurée par une Circulaire du 22 février 1806
- 3 Il avait été élaboré par une commission constituée le 18 janvier 1897 sur la base d'un règlement de la préfecture de police de 1893. Le parc ne comprend en 1899 que 2 500 « vraies » automobiles plus 8 000 « motocycles ».
- 4 L'autorisation pouvait se réduire à une déclaration sur la base d'un « certificat de conformité du type » certifiant que le service des Mines avait déjà approuvé un prototype du véhicule en question.
- 5 Celui-ci porte officiellement le nom de « certificat de capacité » parce que le terme « permis de conduire » est déjà utilisé comme équivalent du « livret ouvrier » pour les cochers de voitures publiques. Cependant, les automobilistes et la presse parlent couramment de « permis de conduire » dès 1900.

La circulation attelée était régie en France par la Loi sur la police du roulage et des messageries publiques du 30 mai 1851 et ses nombreux décrets d'application.

Divers textes de 1865-1866 réglementent l'utilisation des « *locomotives routières* » à vapeur¹. Celles-ci se miniaturisent pour satisfaire le marché croissant des « *voitures particulières* » attelées qui sont au nombre de 1,6 million avant 1900.

Contrairement à celle des cycles laissés 30 ans sans réglementation nationale et à la merci de l'arbitraire des décisions municipales², la circulation des véhicules à vapeur ou à moteur reçoit une réglementation nationale précoce avec le Décret portant règlement sur la circulation des automobiles du 10 mars 1899³, qui fixe les principes suivants :

 des prescriptions techniques concernent les freins, la sécurité des moteurs et réservoirs, la disposition des appareils de conduite, la précision de la direction, etc.;

la mise en service du véhicule exige une « *autorisation* » sur un avis favorable du service des Mines⁴;

la conduite nécessite un « permis de conduire⁵ » accordé après un « examen » ;

★ leur vitesse est limitée à 20 km/h en ville et 30 km/h en rase campagne.

Il fut complété avec la plaque minéralogique en 1901 et la loi sur le « *délit de fuite* » de 1908. La réflexion se poursuivit dans des commissions créées en 1900, 1903 et 1905.

Un « Code de la route », formulé en 1904 par Jules Perrigot, vice-président de la Fédération des Automobile-Clubs, avait été adopté par ceux-ci au 1^{er} Congrès international de tourisme & de circulation automobile sur routes des 11-16 décembre 1905. Il proposait notamment la « priorité à droite ».

Un *projet de loi* gouvernemental sur le retrait du permis de conduire et l'augmentation des contrôles fut déposé le 12 mars 1908, mais le projet définitif avorta en 1909.

Des décisions de la Cour de cassation supprimèrent, en 1907 et 1908, le droit des communes à imposer des limites de vitesse hors de l'agglomération proprement dite. Les contrôles de la vitesse en rase campagne furent abandonnés et les vitesses supérieures à 30 km/k bénéficièrent d'une tolérance de fait.

L'élaboration du Code de la route (1909-1921)

Un Décret du 1er juin 1909 crée alors « une commission temporaire chargée d'élaborer un Code de la route ». Celle-ci doit proposer un projet unifiant – « codifiant » – les différents textes régissant les circulations attelées, cycliste et automobile.

Ses 18 membres sont des fonctionnaires, des parlementaires, des constructeurs automobiles, des représentants des autres types de circulation et des journalistes.

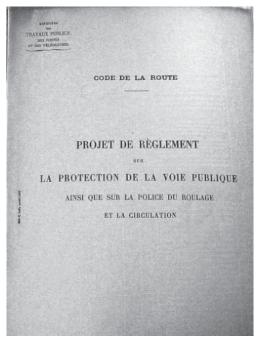
Elle dispose des réflexions des commissions précédentes et procède à des auditions très complètes et à 6 grandes enquêtes, dont 2 sur les poids lourds. Elle utilisera aussi le *Rapport sur la circulation générale des voitures et des piétons à Paris* d'Émile Massard⁶.

Le « *Projet de Code de la Route* », présenté vers la fin 1911 avec un Rapport signé de son secrétaire-rapporteur Albert Mahieu, est « approuvé par la commission le 16 mars 1912 ».

Il comprend un Projet de loi destiné à remplacer la vieille Loi sur la police du roulage de 1851 et un Projet de décret d'application.

Ce Projet de décret est soumis à une vaste et démocratique consultation auprès des conseils généraux et municipaux, des collectivités locales, des chambres de commerce, des entreprises de transport, etc. par une Circulaire du 12 août 1912.

Un Arrêté du 21 novembre 1913 établit une Commission spéciale pour examiner les observations recueillies et élaborer un nouveau texte qu'elle adopta le 23 mai 1914. Ce Projet devait encore être soumis au Conseil



d'État, mais son examen fut ajourné sine *die* du fait de la guerre.

C'est la *Commission centrale des automobiles*⁷ qui réalisa l'élaboration finale du Code.

Le Décret concernant la réglementation de l'usage des voies ouvertes à la circulation publique du 27 mai 1921 promulgue enfin le Code de la Route. Il sera légèrement modifié par un Décret du 31 décembre 1922.

Par contre, le gouvernement fit l'économie d'une nouvelle *Loi* dont la discussion au Parlement aurait certainement ralenti la publication du *Code*. Cette décision sera source de difficultés ultérieures.

Couverture du Projet de décret pour le Code de la route, 1912.

⁶ Rapport au Conseil municipal au nom de la 2ème Commission, n°17, 30 mai 1910.

⁷ Celle-ci était issue du démembrement en 1911 de la Commission centrale des machines à vapeur, créée avant 1839, et qui traitait notamment des chemins de fer.

COMPOSITION DE LA COMMISSION

CRÉÉE PAR DÉCRET DU 1" JUIN 1909

POUR PRÉPARER LE PROJET DE CODE DE LA ROUTE.

MM. Hétier, Inspecteur général des Ponts et Chaussées, président, nommé par décret du 29 octobre 1910, en remplacement de M. Lethier, Inspecteur général des Ponts et Chaussées, décédé.

Manisque, Conseiller d'État, Directeur de l'Administration départementale et communale au Ministère de l'Intérieur;

HENNEQUEN, Directeur honoraire au Ministère de l'Intérieur;

MICHAUX, Agent-voyer en chef honoraire de Seine-et-Oise;

Changuéraud, Conseiller d'État, Inspecteur général des Ponts et Chaussées, Directeur des Routes et de la Navigation au Ministère des Travaux publics;

JULLIEN, Inspecteur général des Ponts et Chaussées, Président de la Commission des Routes nationales au Ministère des Travaux publics;

Donn, Inspecteur général des Ponts et Chaussées:

BOUCHARDON, Chef de bureau à la Direction des Affaires criminelles au Ministère de la Justica;

TIRMAN, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat;

HELBRONNER, Maître des Requêtes au Conseil d'État;

Max Vincent, Vice-Président du Touring-Glub de France (a);

Guaix, Président de la Commission de Tourisme et de Circulation générale de l'Automobile-Club de France;

HUMBERT, Sénateur, Président de l'Union vélocipédique de France;

Desprez, Membre du Conseil d'administration de la France hippique;

DE DION, Député, Président de la Chambre syndicale de l'automobile;

Desgrange, Directeur du journal L'Auto;

Georges PRADE, Publiciste;

BAUDRY DE SAUNIER, Publiciste;

Manieu, Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Secrétaire-Rapporteur;

Bénédicty, Conducteur des Ponts et Chaussées, Secrétaire-Adjoint,

Le Projet de 1912

La circulation, à l'époque où la Commission travaille, est très différente de ce que l'on imagine. Le trafic (en véhicule.km) se compose, en 1913, de 65 % de voitures hippomobiles, de 27 % de cyclistes et de 8 % de véhicules à moteur (automobiles et motocyclettes). En 1921, ces proportions seront respectivement de 48 %, 35 % et 17 %.

Cette composition explique des dispositions du *Projet* – et du *Code définitif* – qui paraissent

bizarres ou aberrantes à nos yeux : on n'était pas encore sorti de la civilisation du cheval.

Le *Projet de Code de la route* de 1912 se présente en deux parties, avec les articles sur les pages de gauche et les commentaires de la Commission sur celles de droite.

Il est « *conservateur* » en ce sens qu'il maintient la plupart des dispositions qui convenaient aux voitures attelées.

Il maintient la liberté totale pour le poids de celles-ci.

Il maintient la possibilité de rouler au centre des chaussées en l'absence d'un autre véhicule. Le commentaire précise que c'est la meilleure pratique pour les voitures attelées hautes et instables sur les chaussées fortement bombées des routes d'alors. Cette disposition ne sera supprimée du *Code* qu'en 1933, le cheval ayant alors pratiquement disparu.

Contrairement au *Décret* de 1899, il prévoit la liberté de la vitesse sur route ou en ville, sous réserve que « *le conducteur reste constamment maître de sa vitesse* ». Bien entendu, les communes conservaient la possibilité de limiter les vitesses en agglomération.

★ Par contre, la vitesse des camions et autocars les plus lourds est limitée en fonction de leur poids⁸. Les véhicules avec remorque de plus de 200 kg restent soumis à l'autorisation préfectorale de leur itinéraire.

Il propose de fixer des limites d'âge minimum pour l'obtention du permis de conduire.

Il propose un système de priorité aux croisements basé sur la hiérarchisation de toutes les voies en 6 catégories, chacune ayant la priorité sur la catégorie inférieure; mais il n'y a pas de règle s'il s'agit de deux voies de même catégorie.

8 En pratique, les autocars de plus de 6 tonnes à vide sont limités à 25 km/h, les camions de poids total en charge de 7 tonnes à 20 km/h et ceux de plus de 11 tonnes à 12 km/h.

La « circulation à gauche »

Une des dispositions les plus curieuses du Projet de 1912 est qu'il propose de « rouler à quuche » à l'anglaise. À l'époque, les pays circulant à gauche sont déjà très minoritaires9.

Il existait en France trois règles différentes :

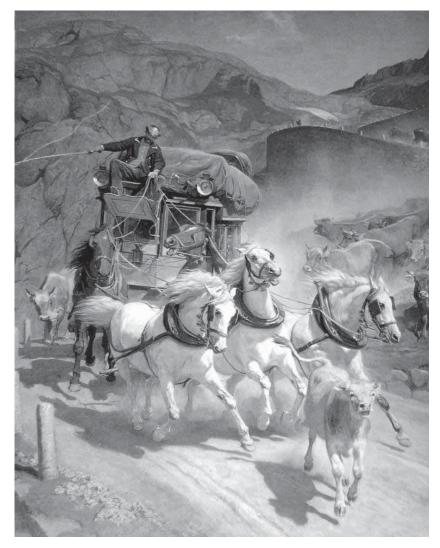
- ★ la Loi sur la police du roulage de 1851 imposait sur les « grandes voiries » (routes nationales ou départementales et chemins vicinaux de grande communication), de se croiser par la droite et de se dépasser par la gauche;
- ★ le Code civil prescrivait seulement de « laisser le passage » sur les autres routes et voies urbaines :
- ★ dans diverses villes, dont Paris et celles du ressort de la préfecture de police 10, on devait tenir sa droite en toutes circonstances.

La Commission du Code de la route propose d'imposer la première règle partout, mais en changeant le sens de circulation pour la gauche comme en Angleterre.

« Art. 15. Les conducteurs de véhicules quelconques, de bêtes de trait, de charge ou de selle ou d'animaux domestiques, doivent prendre à gauche pour croiser ou se laisser dépasser, à droite pour dépasser.

Le conducteur d'un véhicule ou d'un animal quelconque doit se ranger à l'approche de tout autre véhicule ou animal. S'il doit croiser un autre véhicule ou un troupeau d'animaux ou être dépassé par eux, il doit alors laisser libre le plus grand espace possible et, en tout cas, au moins la moitié de la chaussée ».

La Commission, qui ne s'était décidée qu'à la majorité d'une voix, expose dans 6 pages de commentaires les avantages supposés de l'un et l'autre sens de circulation.



On pourrait penser que la proposition de « circulation à gauche » est purement anecdotique¹¹. Il nous faut insister sur l'intérêt de cette question qui justifie la place que nous lui consacrons. L'importance des débats tenus dans la presse puis à la Commission fait que l'historien ne peut les laisser de côté.

Surtout, ce débat est l'exemple princeps d'un problème fondamental en matière de sécurité

- **9** La conduite à gauche ne subsiste qu'au Japon, au Royaume-Uni et dans ses anciennes colonies, à l'exception du Canada. S'ajoutaient alors la Norvège, le Danemark et la Suède et des zones réduites de divers pays (Espagne, Autriche, Italie).
- 10 Ordonnance du préfet de police du 7 août 1851
- 11 C'est ce que font pourtant la plupart liés à l'introduction de l'automobile (qui existait depuis 30 ans !).

routière : le sacrifice que les acheteurs sont prêts à faire à la déesse *Mode* au détriment de leur propre sécurité. Ceci non par ignorance, mais en dépit d'une information suffisante.

En fait, le point de départ des questionnements sur le sens de circulation se situait dans la position du conducteur, vers l'extérieur ou vers le centre de la voie.

Les partisans du conducteur « vers le centre de la voie », donc à gauche dans le cas de la France, faisaient valoir que la visibilité était bien meilleure en cas de dépassement, de virage ou d'approche d'un carrefour.

Certains constructeurs ajoutaient que le frein à main et le changement de vitesse, manœuvrés par la main droite étaient mieux placés au centre du véhicule. Dans le cas du siège à droite, le frein et le changement de vitesse se trouvaient en bordure de la portière, gênant l'accès du conducteur à son siège et nécessitant une tringlerie supplémentaire pour ramener ces commandes au centre.

Les partisans du siège « vers l'extérieur de la voie », donc à droite, avançaient comme unique argument qu'il était alors plus facile de se guider sur le bord de la chaussée.

En fait, c'était une question de « mode » ou plutôt de « dignité ». Les constructeurs automobiles, représentés à la Commission par le comte de Dion, refusaient catégoriquement que le siège soit à gauche, car leurs clients préféraient le siège à droite.

Le premier exposé de la question est fait en octobre 1904 dans la lettre d'un « lecteur roannais » publiée dans *La Vie Automobile*¹² :

« Le conducteur à gauche.

"Pourquoi le conducteur d'automobile a-t-il toujours sa place sur la droite de la voiture ? C'est un usage en matière hippomobile, c'est entendu ; mais ce n'est pas là une raison suffisante pour que le "côté pratique" soit abandonné. Et le "côté pratique" est évidemment le gauche, étant donné que nous sommes obligés, en France du moins, de tenir toujours la droite de la route. Il arrive souvent, dans les passages de villes à rues étroites surtout, et même sur les grandes routes, qu'on se trouve bloqué par l'encombrement derrière une voiture. Si le conducteur était sur le côté gauche, il lui serait facile de voir si le chemin est libre ; à droite, il ne le peut.

N'y aurait-il donc pas lieu d'adopter la place à gauche ?

Simple réflexion que l'expérience m'a suggérée, mais que les constructeurs feraient bien, je crois, de méditer" ».

[Commentaire de la rédaction] :

« Cette question est bien ancienne. Les constructeurs l'ont tous méditée. Il n'y a pas bien longtemps, la maison Georges Richard encore plaçait son conducteur à gauche. Mais la mode a prévalu, la mode tyrannique, et aujourd'hui toutes les voitures ont la place du conducteur à droite [...] ».

La position traditionnelle du cocher est à droite. C'est indépendant du sens de circulation. L'examen de centaines de représentations d'époque de cochers d'attelage, dans tous les pays, montre toujours cette même situation, que le siège du cocher soit unique ou à deux places.

La raison de ce placement est purement physiologique. Le cocher droitier utilise sa main droite pour manier le fouet car cela demande de l'adresse. S'il se place à droite, le maniement du fouet se fait à l'extérieur de la voiture et rencontre ainsi moins d'obstacles dans son mouvement d'armement en arrière ; il ne risque

12 La Vie Automobile, 8 octobre 1904, page 645. C'est certainement Baudry de Saunier, rédacteur en chef, qui a rédigé le Commentaire. Les soulignements indiquent des italiques dans le texte.

58

pas de toucher un éventuel passager assis sur le siège avant ou derrière le cocher¹³.

Lorsqu'il règle les guides avec les deux mains, c'est la main droite qui les ajuste, la gauche servant de point fixe. S'il y a plusieurs chevaux, la main gauche est mieux placée au centre de l'attelage.

Du fait de cette disposition universellement adoptée, la manivelle ou le levier du frein se trouvent toujours à droite du siège du cocher.

Très rapidement, cette « mode » hippomobile imposa le siège à droite aux automobiles.

Une autre des composantes de « la mode » est issue des oppositions entre les trois façons de conduire un attelage : à pied, à cheval ou en voiture 14.

Le charretier conduit ses bêtes à pied. Il se tient à gauche de l'attelage quel que soit le sens de circulation, en France ou en Angleterre. Lorsque la route est dégagée, plate et roulante, le charretier remonte sur sa voiture, par la gauche naturellement (sinon il doit se porter du côté opposé, ce qui est dangereux). Aussi, son siège est-il à gauche, s'il en existe un.

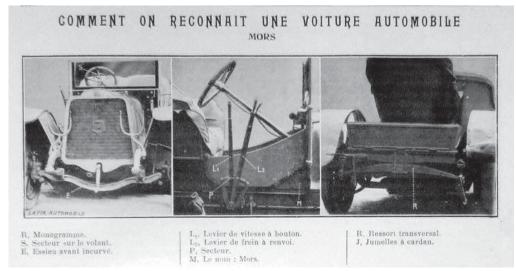
Le postillon est toujours monté sur le cheval de gauche le plus proche du véhicule, le limonier, lorsqu'il y a deux chevaux de front. Il contrôle du fouet le cheval de droite dit pour cela « sous-verge ».

Seul, le cocher est à droite, côté le plus noble.

Après le « lecteur roannais » que nous avons cité, nombre d'experts se prononcent pour le siège à gauche. Un des premiers est Ernest Archdeacon, dès 1905 15:

« Et surtout n'allez pas demander à ceux qui décrètent la mode des explications de ces partis pris bizarres ; il vous répondront simplement :"Les constructeurs du début ont fait de cette façon, donc ils avaient raison, vous n'avez qu'à faire comme eux" ».

À partir de 1907, de nombreux articles traitent de la question dans les revues automobiles 16; ils se



Les commandes du frein et de la boîte de vitesse encombrent la portière du conducteur qui se situe à droite comme sur presque toutes les automobiles en 1910. La marque Mors, où travaille déjà André Citroën, sera rachetée par lui après la guerre. La Vie automobile, 1910, page 479.

- 13 Dans le cas de véhicules étroits du type cabriolet, le siège unique peut être au centre car la manœuvre du fouet se fait facilement hors du véhicule. Sur les voitures larges, du type diligence, le siège unique reste généralement placé à draite
- 14 Voir des illustrations dans Joseph Jobé, Au temps des cochers, Histoire du voyage en voiture attelée du XV^{eme} au XX^{ème} siècle, qui couvre une longue période et des pays variés, ou Jean-Louis Libourel, Les voitures hippomobiles, Vocabulaire typologique et technique.
- ¹⁵ E. Archdeacon, Après la fête, in La Vie Automobile, 14 janvier 1905, pages 17-18.
- 16 L'article La direction à gauche de Baudry de Saunier dans Omnia du 21 septembre 1907, en est le prototype.

multiplient pendant les travaux de la Commission. La quasi totalité sont pour le siège à gauche.

Les arguments opposés, de la meilleure visibilité sur la route dans les dépassements, tournants ou carrefours pour le siège à gauche contre une meilleure vision de la bordure de la chaussée et donc de pouvoir « serrer à droite » en cas de croisement (ou lorsqu'on est dépassé) étaient difficiles à départager.

La comparaison avec la Grande-Bretagne n'était nullement pertinente. En effet, on y pratiquait comme la France le siège à droite, mais, comme on roulait à gauche, le siège des cochers était au centre de la voie. La bonne disposition pour les automobiles était établie d'emblée. Aucun anglais n'imagina jamais de transférer le siège à gauche pour améliorer la visibilité du bord de la chaussée, ce qui était le seul argument des pro-siège-à-droite en France.

Il n'existait pas en France de statistiques détaillées d'accidents qui auraient permis de comparer les deux types de positions.

À Paris, par contre, la comparaison « sur le terrain » avait été rendue possible par la coexistence de flottes de taxis à siège de conduite à gauche et à droite. Émile Massard, fervent partisan du siège à gauche, donne les résultats suivants dans son Rapport de 1910 17:

« De récentes statistiques permettent de constater que, à Paris, la moyenne des accidents est pour les autos-taxis :

Direction à gauche : 1,5 %, Direction à droite : 6 à 7 % ».

Le champion du siège à gauche parmi les constructeurs est Fernand Charron 18, qui expose longuement sa position dans le Rapport Massard, et avait fait une démonstration à Massard et Joltrain (de la préfecture

17 Rapport Massard, op. cit.
Son chapitre VIII « Le siège à gauche », pages 126-137, est un document absolument capital sur la question. Il y a en 1910 près de 5 000 fiacres automobiles à Paris. La Compagnie générale possède 500 voitures, dont 200 à siège à gauche et 300 à droite et, en 1910, les commandes en cours de taxis et omnibus sont presque toutes à siège à gauche. Massard précise que, selon « les rapports de conducteurs [de la Compagnie générale], toutes les voitures à gauche font des parcours beaucoup plus rapides et le nombre d'accidents est diminué dans des proportions notables. »

18 Fernand Charron (1866-1928), célèbre champion cycliste et jockey, puis coureur automobile, avait remporté Paris-Amsterdam-Paris en 1898 et la première coupe Gordon-Bennett en 1900. Il fut un constructeur automobile très innovant. Outre le siège à gauche, il fut le principal promoteur des indicateurs de freinage et de changement de direction.

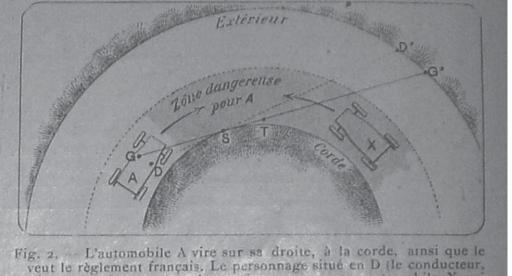


Fig. 2. L'automobile A vire sur sa droite, à la corde, ainsi que le veut le règlement français. Le personnage situé en D (le conducteur, selon la mode actuelle) n'aperçoit pas une autre automobile X qui vire abusivement à la corde, quoique venant en sens contraire, et qu'aperçoit cependant en ce même instant le personnage assis en G.

de police) le 5 avril 1910, que Massard décrit ainsi :

« Trois voitures avaient été mises à notre disposition : deux avec la direction à gauche, une avec la direction à droite. [...]
Les deux premières ont circulé avec aisance et rapidité. L'autre n'a pu passer aussi facilement, est restée en route et, finalement, a dû se résoudre à nous suivre.

Cette différence de marche est due évidemment à la position du conducteur qui, placé à gauche, voyait plus rapidement les obstacles situés devant sa voiture, tandis que l'autre, assis à droite, était obligé de faire continuellement une série de mouvements inutiles en portant sa voiture tantôt à qauche, tantôt à droite ».

Mais, la majorité des constructeurs automobiles en tenaient inébranlablement pour le siège à droite. Il semble que de Dion eut un rôle déterminant en faveur du siège à droite et de la circulation à gauche, comme le soutient Lucien Périssé dès 1910 19: « Il n'y a qu'une autre solution pour résoudre la difficulté en conservant le conducteur à droite : il faut changer le sens de circulation générale [...] Le comte de Dion [...] s'est fait le protagoniste de cette théorie [...] ».

Le Commentaire accumule des arguments fantaisistes supplémentaires pour justifier de rouler à gauche. Parmi ceux-ci, il va jusqu'à dire que cela améliorerait la sécurité des charretiers (qui constituaient la majorité des tués sur la route) tout en signalant le démenti virulent des Sociétés hippiques qui représentaient la circulation attelée.

Devant l'opposition des constructeurs, la Commission finit par se résigner à proposer de rouler à gauche, ce qui permettait d'avoir le conducteur vers le centre de la voie.

Certains de ses membres ne se sont prononcés pour la circulation à gauche que parce qu'ils désespéraient de voir adopter le siège à gauche. C'est le cas de Baudry dès 1910 alors qu'il faisait pourtant campagne depuis longtemps pour le siège à gauche, comme Massard le lui reproche dans son *Rapport* de 1910²⁰.

Il est probable que les fonctionnaires responsables de la Commission acceptèrent la proposition de rouler à gauche en pensant qu'elle avait d'ailleurs bien peu de chances d'aboutir. De fait, les conseils municipaux consultés sur le Projet en 1912 repoussèrent à une majorité écrasante la conduite à gauche. Dans le Loiret, 287 communes sur 307 votèrent contre la circulation à gauche²¹.

5. Le Code de la route de 1921

Le flambeau fut repris par la *Commission centrale des automobiles*, renommée par un arrêté du 2 mai 1919.

Le Décret concernant la réglementation de l'usage des voies ouvertes à la circulation publique est enfin promulgué du 27 mai 1921. Il est envoyé aux préfets par le ministre des travaux publics, Yves Le Trocquer, avec une Circulaire du 30 mai.

Certains auteurs se sont emparés de la formule curieuse que Le Trocquer emploie dans sa Circulaire, parlant d'un « texte auquel on s'est communément plu à donner le nom de "Code de la Route" ». La raison de cette formulation est évidente : le Gouvernement ayant décidé de faire l'économie d'une Loi, il convenait pour le ministre de bien marquer qu'il n'empiétait pas sur les prérogatives parlementaires, « la rédaction d'un Code étant,

- 19 L.Périssé, Le Code de la route, croisements et dépassements, in La Vie automobile, 1910, pages 250-251.
- 20 Rapport Massard, de 1910, op. cit., page 136 : « M. Baudry de Saunier, déjà cité, après avoir démontré que le siège du conducteur doit être du côté du dépassement, mais désespérant de voir déplacer le siège, a repris la thèse de la nécessité d'adopter la circulation anglaise, c'est à dire de circuler à main gauche. Ajoutons que Baudry, directeur d'une revue automobile, dépendait de la publicité des constructeurs...
- 21 Archives départementales du Loiret, 4 S 9. Outre le Rapport de l'ingénieur en chef des Ponts et chaussées, du 10 avril 1913, qui résume les remarques de tous les organismes consultés, on y trouve des réponses des maires et du Conseil général, de divers organismes, Sociétés d'agriculture et de sports, etc.

par principe même, œuvre de législateur²² ». Deux semaines après, le 16 juin²³, il appellera lui-même « *Code de la route* » son *Décret* du 27 mai !

Le *Code* de 1921 est très *proche du Projet* de Code de 1912, et probablement du *Projet de Code* du 23 mai 1914²⁴.

On abandonne évidemment l'idée farfelue de rouler à gauche. On conserve donc la circulation à droite, mais il restera permis de rouler au centre jusqu'en 1933.

On abandonne aussi la règle baroque de priorité imaginée en 1912, avec ses six catégories de routes ayant chacune le pas sur la suivante. Le Code prescrit :

- ★ la priorité aux « routes nationales et routes et chemins qui leur seraient officiellement assimilés » hors agglomération,
- ★ la « priorité à droite » si les deux voies appartiennent à cette catégorie,
- ★ la « priorité à droite » dans les autres croisements et bifurcations,
- ★ les mêmes règles en agglomération, sauf prescriptions des autorités locales.

Les règles de priorité varieront encore plusieurs fois et ne seront stabilisées qu'en 1932.

Les autres différences entre le *Code* de 1921 et le Projet de 1912 sont peu nombreuses :

- ★ la pression au sol maximale, initialement prévue pour les seules automobiles, l'est pour tous les véhicules;
- ★ on rend obligatoires les « bandages élastiques » sur toutes les automobiles légères ou lourdes, avec un délai de mise en conformité de 5 ans ;
- on autorise une remorque pour toutes les automobiles, sous certaines conditions, et seuls les « trains comprenant plusieurs

remorques » restent soumis à l'autorisation d'itinéraire par le préfet.

La limite d'âge pour le permis de conduire (1922)

Le 31 décembre 1922, le Décret est modifié. Certains articles historiques prétendent qu'il y avait eu une « *révolte* » contre le texte de 1921, lequel aurait subi des grandes modifications. En fait, les ruraux protestaient contre toutes les nouveautés. Quelques modifications tout à fait mineures furent donc faites en leur faveur.

Il n'y a qu'une innovation importante : on décide enfin d'une limite d'âge de 18 ans pour la conduite des automobiles. Pour les motocyclettes, l'âge limite est fixé à 16 ans.

Le terme de « permis de conduire » remplace celui de « certificat de capacité » qui était usité depuis 20 ans, sans qu'il y ait d'autre modification que la limite d'âge et l'obligation d'insérer dans l'examen une épreuve sur la connaissance du Code.

Deux nouveautés mineures concernent les poids lourds de plus de 3 000 kg :

- ★ on sort du Décret le tableau des limites de vitesse en fonction des poids ; il sera désormais modifié par arrêté, ce qui offrira plus de souplesse pour son évolution ;
- ★ on leur impose un « rétroviseur », dont c'est l'apparition dans la réglementation.

22 Rapport de la Commission chargée d'élaborer un Code de la route, 18 décembre 1911, page 35. Archives départementales du Loiret 4 S 9.

23 Circulaire : Certificat de capacité pour la conduite des automobiles. Interrogation des candidats sur le code de la route, 16 juin 1921.

Nous n'avons pas pu retrouver ce texte qui se trouve peut-être dans les archives du Conseil près avoir fait irruption dans la France de 1970 sous la présidence de Georges Pompidou, elles furent à la suite de ce qui, à l'époque, passa pour des excès dans le centre de Paris, de Lyon, déclarées « personna non grata » pendant plus de trente ans.

Elles redeviennent aujourd'hui un sujet d'intérêt et de débats avec de nouveaux projets notamment à Paris et justifie donc que « pour mémoire » dans son rôle de « passeur de mémoire », se penche sur ce phénomène international qui ne toucha la France que tardivement.

Le comité d'histoire a, pour ce faire, consacré deux de ses conférences au sujet, dont le présent numéro rend compte grâce à trois articles très riches et passionnants, présentés ci-après.

La parole est offerte tout d'abord, à Christian Queffélec, architecte DPLG, ingénieur général des Ponts et Chaussées, qui a rédigé un article de fond sur le sujet « des tours icônes de la modernité » illustré d'une très belle iconographie, puisant ses sources tant dans le passé, notamment américain, que dans les plus belles réalisations contemporaines françaises et étrangères.

En contre-point, nous avons demandé à Virginie Picon-Lefebvre, professeur à l'ENSA Paris-Malaquais, de traiter de la montée de la critique contre les tours à partir des années 1950.

C'est enfin Francis Chassel, inspecteur de général de l'Architecture et du Patrimoine, qui clôturera ce chapitre en évoquant notamment un problème d'actualité non résolu : les « tours comme objet patrimonial »

Que faire en effet des tours devenues obsolètes et trop gourmandes en énergie ? Les condamner au nom de la rentabilité n'est-ce pas se priver de la mémoire de cette aventure architecturale ? Peut-être l'art de l'architecture n'a-t-il en effet pas de prix, comme peut le laisser à penser le dernier ouvrage superbement illustré de Bertrand Lemoine, membre du Conseil scientifique du comité d'histoire.

Grand merci à tous les trois d'avoir traité ce sujet de manière aussi prolixe et brillante.

Les tours, icônes de la Modernité

Questions ouvertes

Par Christian-Noël Queffélec Architecte, IGPC



Collection Christian Queffélec Le projet de Eiffel fut officiellement sélectionné le 12 juin 1886. La Tour Eiffel en 1889.

L'histoire des tours peut sembler contradictoire. Même dans sa phase héroïque, la fin du XIXe siècle et le début du XXe siècle, à Chicago et à New York, les critiques venant des hommes de lettres comme des architectes étaient aussi nombreuses que les discours d'admiration. En France, dans la période récente, les tours furent la proie des démolisseurs lors de la remise en question de l'urbanisme de l'Après-guerre. Le fait de voir resurgir cette forme urbaine avec autant de force et de liberté ne manque pas d'intriguer. Que faut-il penser de ce phénomène ? Comment interpréter ces descriptions où les seuls critères sont l'exploit technique et l'étonnement des spectateurs ? Les quelques lignes qui suivent tentent d'aller plus loin dans l'analyse ; on y notera que les données précises sont peu nombreuses et que les textes les plus pertinents portent sur le quartier d'affaires de La Défense. Cette opération apparaît comme un révélateur d'un changement de sensibilité et de mode de vie ; elle servira souvent comme référence dans la suite.

Les différents types de gratte-ciel

La localisation

L'analyse la plus courante et la plus partagée associe le développement du gratte-ciel avec celui des quartiers d'affaires, c'est-à-dire à un besoin particulier d'espace de travail pour les métiers de services (administrations, bourses, banque, publicité, assurance, presse, gestion, sièges sociaux de grandes entreprises). Les villes américaines de New York et de Boston furent les premières à disposer de véritables quar-

tiers d'affaires autour des années 1930 ; cette constitution de CBD (Central Business District) fut favorisée par la construction de lignes de métros (en 1897 à Chicago, en 1904 à New York). Ensuite d'autres villes connurent des mutations de ce type : Boston, Philadelphie, Saint-Louis, Buffalo, Cleveland, Cincinnati, Seattle. Après la Seconde Guerre mondiale, dans les années 1950, ce besoin d'espace tertiaire se généralisa dans toutes les grandes villes des Etats-Unis et avec lui la construction de tours. New York continue toutefois d'avoir une avance dans ce domaine puisqu'elle concentre plus de 60% des bâtiments de plus de 150 mètres.

Le début de la prolifération des gratte-ciel

autour du monde commença dans les années 1960, sous la double pression de la mondialisation de l'économie et de la métropolisation qui donna à certaines régions du monde un rôle particulier. Elle matérialisa la naissance des « villes globales », lieu de rencontre des dirigeants des grandes entreprises et de prises de décision. Quelques incertitudes pèsent sur le début du phénomène, néanmoins on associe la date de 1957 à Sydney, les années 1960 à Montréal, Londres et Paris, 1970 à Toronto et Sao Paulo, 1972 à Hong-Kong, 1976 à Singapour, 1990 à Shanghai. Les grandes villes du tiers-monde et des pays communistes furent également touchées par le phénomène entre 1970 et 1990, (Le Caire, Abidjan, Kinshasa, Quito, Islamabad), mais ce fut davantage par souci de montrer leur volonté de participer à la mondialisation que par réelle nécessité. Les immeubles de plus de 250 mètres se sont banalisés, si bien qu'il faut maintenant construire des bâtiments de plus de 300 mètres pour montrer son intention de rester dans le groupe des nations les plus fortes et les plus prospères. Aujourd'hui, la carte des gratte-ciel reflète celle des métropoles, à l'exception de certaines zones de l'Europe de l'Ouest qui décidèrent de protéger leur image associée au patrimoine historique. Les villes où se construisent le plus de gratte-ciel depuis une dizaine d'années sont les métropoles des pays émergents d'Asie orientale, et d'Asie mineure, mais aussi celles d'Amérique du Nord et depuis peu, de quelques grandes métropoles européennes (Londres, Paris-La Défense, Francfort) qui ont trouvé les moyens de faire coexister les centres anciens et les bâtiments de grande hauteur.

Les différents types de programme

Il se dégage plusieurs types de gratte-ciel qui semblent répondre à divers types de programmes. Certains font explicitement la



(Photo Miguel Dujon) Tours en construction à Dubaï.

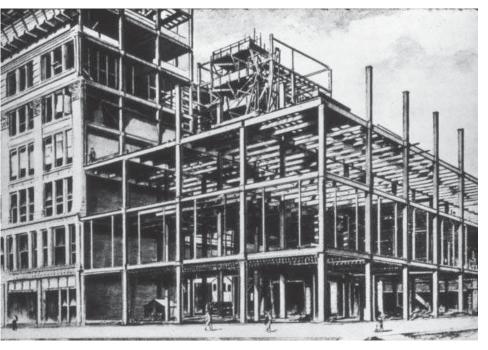
course à la hauteur ; c'est le cas du Burj Dubai qui devrait atteindre 818 mètres. D'autres, au seuil de la hauteur maximum comme fin en soi. présentent des formes analogues à celles des objets du design industriel du modernisme triomphant : objets singuliers qui évoquent plus la puissance de la technique en matière de structure et de réponse au développement durable. Certains s'inspirent des formes de la nature végétale ou minérale, dont ils deviennent des métaphores. L'un de leurs buts est de créer des images reconnaissables. Ils rejoignent en cela un nombre important de bâtiments de hauteur moyenne qui utilisent des formes historiques reconnaissables, notamment pour modeler leurs silhouettes, suivant des principes élaborés peu à peu par le Postmodernisme. Parallèlement à cela d'autres se placent résolument dans le Mouvement High Tech ou le Late modernisme, utilisé là encore comme des éléments d'identification et de différenciation du contexte. C'est le cas de certaines chaînes hôtelières ou de marques commerciales qui veulent à la fois renouer avec une certaine humanité et des codes, ou conventions qui

(Collection Christian Queffélec) Grand magasin Fair Chicago, construit en 1890-91 par William Le Baron Jenney.

Jenney construisit, en 1890-91, The Fair, l'un des plus grands magasins de Chicago. Avec cet immeuble de huit étages, donnant sur les rues Dearborn, Adams et State, il revint à son principe de faire de l'ossature le facteur déterminant du projet. Les deux premiers étages du Fair consistent presque entièrement en surfaces vitrées, ensuite, Jenney a voulu jouer sur des coupures successives de la façade par des horizontales et des successions d'ordres, tout en maintenant un ordre colossal.

se sont élaborées au cours des dernières décennies visant à donner une impression de confort mais aussi de dépaysement. Dans ce groupe, on trouve notamment des bâtiments de 90 à 150 mètres de hauteur, s'élevant un peu partout, mais surtout dans les villes européennes ou les centres historiques des villes américaines, notamment à New York, qui s'inscrivent dans une politique de réhabilitation urbaine des quartiers centraux, de remise en valeur de parcelles datant du XVIII^e et du XIX^e siècles et peu compatibles avec les besoins actuels et de création de nouveaux repères urbains servant à restructurer des extensions autour de la ville ancienne. Les modalités formelles sont variées. Cependant les langages ne renoncent pas à un affichage immédiatement repérable, caractérisé par des revêtements visant à créer une icône ou une forme à forte charge sémantique. Londres, Vienne, Milan, Barcelone se distinguent par le choix de configuration et par les emplacements particuliers donnés ces nouveaux géants. Il reste ensuite un ensemble de tours plus conventionnelles, qui se veulent des réponses fonctionnelles à des besoins en surfaces de logement ou de bureaux, et qui ont tous les caractères de la production de masse. Dans les années 1990, il est devenu clair que pour préserver la terre arable nécessaire pour nourrir les populations du Tiers-monde et d'Extrême-Orient en pleine croissance, il faudra concentrer celle-ci dans des villes constituées d'une multiplication de bâtiments de grande hauteur. La tour est alors sensée économiser le sol.

Il se construit également des bâtiments de petites et de très petites dimensions, qui affirment une certaine verticalité pour constituer un événement dans un épannelage urbain assez bas. Il s'agit souvent de bâtiments innovants et singuliers, objets de virtuosité créative aux connotations variées : jeux de spatialité et de texture, jeux métaphoriques des règnes naturels, surtout minéral et végétal, jeux de soustraction allant jusqu'à l'immatérialité, avec quelques retours au passé. Le complexe Al Faisaliah, construit par Norman Foster à Riyad en 2000, en est un exemple. Avec sa forme effilée originale et emblématique, il est l'un des premiers d'Arabie Saoudite. Plurifonctionnel, il constitue une sorte de cité autonome à l'intérieur de la cité. De plan carré, avec sa forme de pyramide dont les arrêtes sont bombées, avec sa sphère en partie haute, il est vite devenu un repère dans la ville.

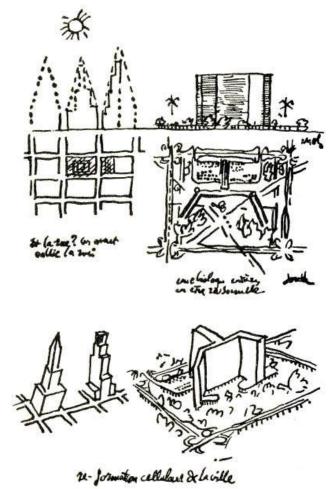


Tour et programme

Monofonctionnalité ou mixité

Les grands bâtiments de Chicago et de New York étaient conçus pour des programmes spécifiques, bureaux et commerces. Ensuite la construction de grande hauteur s'est enrichie de programmes plus complexes avec la construction de grands hôtels et d'appartements de luxe. En 1926, Emery Roth, avec la tour Ritz à New-York, proposa le premier gratte-ciel d'habitation moderne, de 41 étages et 165 mètres de haut, mi-hôtel, mi-appartement; prototype d'un nouveau mode de vie, il fut adopté par le monde nomade des affaires, tous ceux qui choisissent de s'établir à la campagne et de n'avoir plus qu'un pied à terre à la ville. Au début de 1930, New-York comptait environ 150 gratte-ciel de ce type. On connait les réflexions de Hood sur l'intégration des multiples fonctions urbaines dans un ouvrage de très grande dimension. Raymond Hood lança en 1929, l'idée d'une structure unique comprenant des espaces résidentiels, services et lieux de travail, dans un article publié par l'organe officiel de la National Chamber of Commerce, The Nation's Business. Il proposa une modification des programmes des bâtiments pour les rendre autonomes. Il s'agissait, pour lui, d'éviter le gaspillage économique engendré par la congestion (A city under a single roof). On connaît moins la réalisation de 1930 qui illustre le mieux ce concept. Le Downtown Athletic Club, bâti en 1930 par Starrett & Van Flegt, un bâtiment de 35 étages, abritait des fonctions différentes à chaque niveau : un terrain de basket au 8e étage, une piscine olympique éclairée sous l'eau au 12e, un ring de boxe au 18e, une terrasse panoramique pour bains de soleil sur le toit, et même un parcours de golf miniature. On y trouvait également des salles de billards, de squash, de banquets, des lieux de massage,

des barbiers, des bars à huîtres ; les quinze derniers étages étaient consacrés à un hôtel de cent onze chambres. Cette multiplicité des programmes fut une nouvelle fois mis en avant par Rem Koolhaas dans son ouvrage, New York délire, un manifeste rétroactif pour Manhattan, publié en 1978, où il utilisa le concept de mixité programmatique comme élément fondateur du gratte-ciel. Cette mixité condense la vie urbain et crée une sorte de microcosme urbain vertical.



Collection Christian Queffélec Croquis de Le Corbusier sur New York, 1935

La spécificité

La monofonctionnalité de certaines tours garde toute sa pertinence pour des programmes particuliers, du moins, c'est l'opinion défendue par Le Corbusier dans les Œuvres complètes à propos du projet de Marseille-Sud en 1951. Il proposa de compléter ses unités d'habitation par deux tours cylindriques réservées à « la population nomades - les célibataires n'ayant pas encore d'enfants ». Cette idée fut mise en oeuvre à Mourenx (1955) et à Sarcelles, puis plus tard à Cergy Pontoise, sous les appellations de tours de jeunes mariés ou de tours de célibataires.



(Collection Christian Queffélec)
City Investing Building, à New York,
situé sur Broadway et Cortland
Street en 1908.
Avec ses 34 étages, il était considéré
à l'époque comme le plus grand
complexe de bureaux du monde.
Du point de vue de la forme urbaine,
la deuxième moitié du XIX^e siècle
représente une période de grands
changements.

Après la Seconde Guerre mondiale, les architectes français optèrent pour une spécialisation des bâtiments. Cette conception, en accord

avec l'idée de zoning, reposait sur l'idée que rechercher la bonne forme répondant à une fonction unique devait augmenter l'efficacité et réduire les coûts. Elle fut respectée par Camelot, De Mailly et Zehzfuss lors de leurs premiers projets de plan masse produits pour La Défense. Ils distinguèrent les bureaux des logements, attribuant aux premiers des immeubles hauts délimitant la voie centrale, et aux seconds, des immeubles bas, à l'arrière, protégés du bruit par la masse des tours de bureaux. Les concepteurs de l'époque pensaient que la forme devait dériver de la technique ; ils voyaient dans l'industrialisation et la recherche de systèmes constructifs adaptés un moteur de progrès architectural. Cette confiance dans les possibilités de la technique fut manifeste dans l'opération de la tour Montparnasse, où les architectes lancèrent un appel d'offres pour la réalisation de la façade sans donner le moindre dessin; ils espéraient qu'en laissant aux fabricants de murs rideaux le soin de proposer simultanément le dessin de façade et les produits de construction, ils obtiendraient une solution à la fois belle et économique. La comparaison avec la tour Nobel, où l'ensemble des détails de construction furent dessinés par les maîtres d'œuvre du projet, montre toutes les limites de cette démarche. Dans la première étape, La Défense conserva cette décomposition du programme avec des tours pour les bureaux et des immeubles bas autour de cours rectangulaires, une référence au Palais Royal, pour les immeubles de logements. Dans un second temps, des tours de logements furent également construites. Un argument d'un autre type apparut chez les promoteurs, la vision vers Paris ; il effaça les références humanistes aux formes de la ville historique.

La polyfonctionnalité

Actuellement, dans les débats sur les types de construction, le gratte-ciel est le plus

souvent monofonctionnel; il est soit un immeuble de bureaux, une tour résidentielle ou une tour de télécommunications. Les tours les plus hautes sont généralement des immeubles d'entreprises. Il est rare que les tours d'habitation acquièrent une reconnaissance internationale, car elles sont en général moins élevées, de moindre qualité et construites à moindre coût. Parmi les rares exceptions, on trouve le projet de tour de logements préfabriqués de Richard Rogers en Corée (1992) ou son immeuble résidentiel de Montevetro à Londres (1994-2000). Mais le gratte-ciel en vient de plus en plus à être considéré comme une forme identifiable et susceptible d'accueillir tous les aspects de la vie moderne, comme l'aboutissement ultime de l'urbanisme : la cité verticale. La Marina City de Bertrand Goldberg (1964) fut un des premiers exemples de programme complexe avec neuf cents logements dans deux tours, neuf cents places de parking, seize étages de bureaux et un socle comprenant un centre commercial et quatre théâtres. Le John Hancock Center (1969) accentua le débat sur la mixité et fut à l'origine de l'expression de ville ascendante ; elle superpose des commerces dans les niveaux bas, vingt-neuf étages de bureaux et quarante-huit étages de logements, un hôtel et une piscine au 40e étage. Ses occupants peuvent très bien décider d'y passer toute leur vie. Généralement, la diversification du programme s'opère principalement au niveau d'un socle réservé à des activités commerciales et au contact de la ville, avec des boutiques, cafés, restaurants et un centre commercial. Le Pan Am Building (1963) en donne l'exemple ; il associe des bureaux placés dans la tour et un socle composé d'un centre commercial de plusieurs niveaux, directement relié à la gare. On peut citer un autre cas d'association de programme de bureaux et de logements, l'Aurora Place de

Renzo Piano, un ensemble de 200 mètres de haut et de 49.000 m² de surface, construit à Sydney, mais là il s'agit de la juxtaposition d'un bâtiment résidentiel de 17 étages et d'un bâtiment de bureaux de 44 étages dont la seule liaison, au niveau des usages, est la mise en commun d'une zone publique de loisirs, l'essentiel portant sur la recherche d'adaptation au climat et sur les économies d'énergie. Cet ensemble se remarque par le traitement du mur rideau qui apparaît comme une fine paroi, débordant de tous côtés des limites du bâtiment, pour en atténuer les limites et produire une impression de légèreté.

Le thème de la tour mixte abritant à la fois bureaux, commerces et logements est, aujourd'hui, devenu un véritable sujet de recherche pour prendre en compte les exigences en matière de sécurité incendie ou de confort, différentes suivant les fonctions. Si à 300 ou 600 mètres, l'amplitude des oscillations (76 cm en haut de la tour Burj Dubaï) est supportable dans une situation de mouvement ou de travail de bureau, elle l'est moins pour une personne au repos, allongée dans son lit ou oisive. C'est pourtant aux logements ou

Photo Jacques Vélu) New York. Une vue sur Central Park, en direction du nord.



aux chambres d'hôtels que sont généralement réservées les surfaces les plus chères, aux sommets des tours mixtes. Il s'avère que cette tendance à intégrer logement, travail, loisirs et consommation dans un même bâtiment est encouragée par de nouvelles réglementations urbaines, les « anti-zoning regulations », et par des études de marché sophistiquées. Elle conduit à construire des « villes dans la ville », dont on voit déjà les conséquences : l'augmentation de la ségrégation sociale et la disparition de l'espace urbain. Les processus d'étude de ces programmes sont identiques à ceux utilisés pour le développement ou la valorisation d'un territoire uniquement défini par des facteurs de localisation. Les méthodes mises au point pour définir les terrains les plus porteurs des banlieues américaines sont utilisées désormais pour la reconquête des centres où elles aboutissent à la formation de ghettos high-class dans l'univers clos et indifférencié des tours.

La tour comme réponse à des questions urbaines

La densité

Les critères de densité

La construction des tours a souvent été expliquée par la recherche de densités urbaines, nécessaires pour rendre la vie sur Terre possible. On observe également que les villes du monde à la plus forte densité de population comme New York, Tokyo et Hong Kong sont aussi les plus dynamiques et les plus efficaces. Ce débat mérite d'être appronfondi. Il est utile de reprendre pour cela les données soigneusement établies par Fouad Awada, Directeur général adjoint de l'IAURIF. Selon cette étude, le coefficient d'occupation des sols à La Défense n'est que de trois dans la

Poire, délimitée par le boulevard circulaire, alors qu'il dépasse quatre dans certains quartiers du centre de Paris. Dans le Loop de Chicago, il monte jusqu'à 8 ; la différence est donc là sensible. Mais les critères à utiliser pour la densité demandent des précautions. On peut partir de l'emprise au sol. Dans ce cas, le gratte-ciel est une construction dense. Ainsi, la Tour Montparnasse possède 120.000 mètres carrés de surface de plancher, abrite 5.000 employés et s'inscrit dans une surface au sol de 1.700 mètres carrés ; on obtient là le ratio de trois personnes par mètre carré de terrain, l'équivalent de 90 fois la densité moyenne parisienne ; la densité de construction par rapport à l'emprise au sol est de 70. Paris sert souvent de référence : la surface de cette ville est de 105 km2, le nombre d'habitants de 2,1 millions, le nombre d'emplois de 1,6 million, la surface de planchers bâtis estimée à 115 millions de mètres carrés. Le rapport, somme de population et des emplois sur la superficie est de 0,035. Plus on élargit le périmètre, plus la densité s'atténue puisque cela revient à prendre en compte dans les calculs la surface des espaces extérieurs, rues et diverses circulations. Par comparaison, les 6,5 hectares les plus denses du Lower Manhattan comptent 130.000 emplois et 2,8 millions de mètres carrés construits soit une densité d'emplois de l'ordre de deux personnes par mètre carré au sol et une densité brute de construction, rapport de la surface de planchers construits sur la surface du quartier, de 43. A une échelle encore plus large, le quartier de La Défense, pris dans son périmètre de 160 hectares, compte 3 millions de mètres carrés de planchers de bureaux et 150.000 emplois, soit une densité de 0,1 par mètre carré au sol ou 1.000 personnes à l'hectare, et une densité de construction brute de 1,9. La densité de personnes y est 3 à 5 fois supérieure à celle de la ville de Paris, 3

fois si on compte les résidents et les emplois sur la surface totale, 5 fois si on compte les seuls résidents. La densité de construction y est presque 2 fois plus élevée. Mais les densités du quartier de La Défense, pris à cette échelle, peuvent être comparées aux tissus urbains de centre-ville et l'on remarque que la densité de 1.000 personnes par hectare n'est pas éloignée des 700 personnes par hectare de certains quartiers haussmanniens de Paris. La densité de construction (mètres carrés de plancher par mètre carré de surface au sol) à La Défense qui est de 1,9 peut être considérée comme équivalente au tissu haussmannien de Paris, qui est de 2 en prenant une partie des avenues et boulevards, et qui atteint 4 lorsqu'on le rapporte à la parcelle. Ainsi, à l'échelle du quartier, les tours et gratte-ciel ne conduisent pas nécessairement à des densités de construction supérieures à celles de tissus urbains traditionnels de centre-ville. Ils produisent généralement, à cette échelle, à une densité de personnes équivalente à celle que l'on trouve dans les quartiers les plus denses des villes-centres. A titre de comparaison, les quartiers résidentiels de « tours et de barres » des grands ensembles français, ont même une densité de construction très faible. de 0,7 à 0,8 à la parcelle, située entre l'habitat individuel groupé et les maisons de ville. Toutefois, il est évident que des quartiers de tours serrées comme on en trouve dans les quartiers d'affaires (CDB) des villes américaines et asiatiques peuvent conduire à des densités de peuplement et de construction deux fois supérieure à celle des centres-villes classiques. (voir tableau)

Densité et besoin d'espace

L'un des arguments avancés pour la construction de tour est que la hauteur permet de libérer du sol et de le destiner à d'autres fonctions, des services, des espaces publics et verts, bien entendu. Elle éviterait l'extension sans fin des conurbations vers des périphéries déstructurées et de plus en plus éloignées. Cependant, à part quelques lieux d'extrême densité, on sait que la construction de bâtiments de 7 à 8 niveaux suffirait généralement à loger les mêmes activités. Un tissu haussmannien étendu à la conurbation francilienne en réduirait l'étendue par trois ou quatre. La préservation du sol est un argument de poids mais ambivalent. Certes, la concentration des tours autorise la constitution de quartiers aux densités exceptionnelles, mais tout simplement vivables, ces zones doivent être compensées par de grands espaces. Ainsi New York présente des alignements de gratte-ciel extrêmement serrés, mais il dispose également de Central Park et des rives étendues de l'Hudson et de l'East River. La Défense ne serait plus elle-même sans l'esplanade, l'axe majeur et la Grande Arche. En outre, la tour concentre des nuisances bien connues : des ombres gigantesques dans des rues étroites, des effets de Venturi avec ses bourrasques soudaines. Elle concentre sur une petite surface des allers et des retours à heures fixes avec ces encombrements, ces transports en commun bondés, ces trajets épuisants

Villes	Superficie	Population	Densité	Densité du pays
Chicago	606,2 km2	2.873.790	48,2 h/ha	o,3o h/ha
Grand Londres	1580,0 km2	7.500.000	47,5 h/ha	
Paris	105,4 km2	2.100.000	199,2 h/ha	1,07 h/ha
Petite couronne	1.000,0 km2	4.000.000	40,0 h/ha	
lle de France	12.000,0 km2	12.000.000	9,58 h/ha	
Varsovie	516,9 km2	1.700.000	32,9 h/ha	
Shanghai			251,0 h/ha	1,35 h/ha
Tokyo	650,0 km2	9.000.000	132,2 h/ha	3,35 h/ha
Tokyo Petite Couronne	13.000,0 km2	33.000.000	25,0 h/ha	
Tokyo Région	37.500,0 km2	42.000.000	10,9 h/ha	
New-York	800,0 km2	8.000.000	102,0 h/ha	o,3o h/ha

connus des employés. Shanghai s'interroge aujourd'hui sur l'augmentation de température qu'elle connait, l'attribuant en partie à la multiplication récente de ses gratte-ciel dont les façades joueraient le rôle d'immenses radiateurs. Au sein même des bâtiments, d'autres inconvénients sont bien connus : temps d'attente des ascenseurs, plateaux forcément paysagers pour profiter de la lumière naturelle périphérique, rare possibilité d'ouverture des fenêtres, claustrophobie, stratification accentuée des relations sociales en fonction des étages. Plus inattendue, le développement des dispositifs de sécurité fait des tours l'un des lieux les plus surveillés, où la présence de vigiles et de caméras fait peser une certaine pression sur les utilisateurs. A cela s'ajoutent les risques d'incendie aux conséquences plus graves.

(Photo Jacques Vélu) Pekin-Les grands ensembles d'habitation.



La multiplication du sol urbain

Jusqu'à un certain point de saturation du solsupport, une certaine densité est bénéfique mais, à partir d'un certain seuil, les inconvénients se multiplient, et ce point de saturation est rapidement atteint si la précaution n'a pas été prise de multiplier ce sol-support dans le même temps qu'augmentait la densité. Un accroissement de la densité entraîne un accroissement de surface pour les déplacements des hommes et des marchandises, l'apport des fluides, le traitement des déchets. Cette question fut abordée par Hénard, dans la série d'Etudes sur les transformations de Paris qu'il publia entre 1903 et 1909. Elle le conduisit à proposer, lors d'une conférence à Londres en 1910, un schéma de la Rue future, l'un des nombreux exemples de rues à plusieurs niveaux dessinées vers le début du XX^e siècle. (Il fut publié dans les comptesrendus: Transactions of the Town Planning Conférence, Londres 1910). Cette proposition, comme la ville à deux niveaux d'Hilberseimer, ne marquait que le début d'une recherche d'une duplication du sol urbain pour y localiser les piétons en grand nombre mais surtout les divers véhicules qui occupaient toute la surface du sol, comme le montra si bien un calcul d'Unwin, rapporté dans un texte célèbre Les buildings et l'urbanisme, rapport présenté à l'Institut Royal des Armées britanniques le lundi 17 décembre 1923. Une solution à ces difficultés fut élaborée dans le début des années 1960, avec la dalle, piétonne, située au-dessus du sol. En France, l'urbanisme de dalles, qui a aussi été associé à un urbanisme de tours, s'est développé dans un contexte socio-économique précis, celui des fameuses Trente Glorieuses, où il semblait possible de reconstruire les villes existantes pour en faire de véritables « villes modernes ». Cette voie. qui demandait des investissements importants, fut abandonnée de manière soudaine en

1976, lors de la première crise pétrolière. Les grands projets furent brutalement stoppés et restèrent partiellement inachevés, notamment les parties destinées à relier ces ouvrages avec le tissu urbain environnant. On pensait alors que les dalles pouvaient fournir un service unique, en accord avec les nouveaux modes de vie urbains, en appliquant à la lettre le principe fonctionnaliste de la séparation des fonctions. Plus précisément, l'urbanisme de dalle est une conception de la ville qui propose une superposition et une séparation des différentes circulations, dans le but de permettre à une surface urbaine restreinte d'accueillir les différents moyens de transports (automobiles et transports en commun) et de permettre d'accueillir sur la même surface les différents programmes (logements, bureaux, équipements nécessaires à la bonne marche de la vie urbaine). Cette doctrine est issue du Mouvement moderne, dont elle partage un des principes: la séparation des fonctions, mais elle fut formalisée en 1963. On en attribue à Colin D. Buchanan la paternité. A cette date, il rédigea un rapport pour Ernest Marples, alors ministre britannique des Transports, visant à proposer des solutions au problème nouveau que posait la circulation automobile dans les villes, en imaginant une nouvelle façon d'organiser les espaces urbains. Buchanan expliqua que la croissance du nombre des automobilistes était irrépressible, et il proposa de remodeler totalement les villes, une position radicale mais qui fut suivie dans de nombreuses villes. C'était le temps où l'on considérait que c'était la ville qui devait s'adapter à la voiture, et non l'inverse. On en retint également qu'il fallait traiter simultanément l'urbanisme et la circulation, et que si les changements ne pouvaient pas s'opérer par voie réglementaire, il fallait prendre la voie de l'urbanisme opérationnel. Pour Buchanan, « Dans les grandes villes, la seule chance de créer de véritables zones d'environnement

capables d'absorber une circulation supérieure au minimum essentiel serait de les réaménager sur deux ou trois plans. Les voies de distribution primaires devraient être construites en soussol, les voies secondaires et le stationnement resteraient au niveau de la surface actuelle. une nouvelle zone d'environnement virtuellement libre de toute circulation, étant implantée sur un nouveau rez-de-chaussée artificiel situé à quelques pieds au-dessus de l'actuel ». On trouve là la coupe de la ville qui fut tant utilisée. Le rapport Buchanan introduisit encore d'autre idée nouvelle, comme celle qui consistait à déterminer ou fixer la capacité d'une voie, en terme de débit, en fonction de l'impact sur les riverains et des nuisances induites, et non en fonction de ses caractéristiques géométriques. Cette réflexion sur les différents types de circulation et leur place dans la ville est à la base du principe des zones piétonnes, des « zones 30 » ou de la voirie d'agglomération.

De ces idées, il sortit deux types d'ouvrages que les techniciens qualifièrent de dalles techniques et de dalles idéologiques, exprimant dès lors un jugement de valeur. La dalle technique répond à un problème d'encombrement ; elle est utilisée pour doter un pôle urbain, dans une surface restreinte, d'infrastructures de transports les plus modernes (autoroutes, gare ferroviaire, transports en commun (métro, bus), seuls capables d'attirer de grandes entreprises, et pour permettre de densifier la vie urbaine, c'est-à-dire rendre possible l'installation d'un grand nombre d'activités sur un territoire relativement circonscrit et leur faire bénéficier de l'effet d'échelle et de l'efficacité que provoque une proximité physique. La dalle technique découpe l'espace en domaines indépendants, ce qui tend à faciliter le fonctionnement et l'entretien. La dalle idéologique est le produit de la séparation entre la circulation et les fonctions nobles ; elle distingue un espace de dessus, réservé à l'animation piétonne, les commerces, les équipements, l'entrée des logements, les jeux, le calme, la tranquillité, la rencontre avec les autres, et un espace de dessous réservé aux déplacements autres que pédestres, aux services, aux nuisances. Mises en œuvre dans certains grands ensembles de logements, ces dalles ont provoqué bien des déceptions, au point que certaines villes ont entrepris leur destruction.

Les Etats-Unis, avant l'Europe, se montrèrent intéressés par le système de dalle pour la conception de leur centre. Les urbanistes étaient conscients que le système de découpage du territoire et de structuration de la ville avait été réalisé à une période où l'automobile n'existait pas, pas plus que les ascenseurs et les immeubles de grande hauteur. La question se posa à San Francisco, comme à Houston, de construire des dispositifs permettant la constitution de superblocs, à l'échelle des nouveaux programmes. A Houston, à cause du climat, on adopta très vite le principe de connections piétonnes souterraines entre les immeubles. En outre, dans les années 1960, un certain nombre de compagnies pétrolières proposèrent, par l'intermédiaire des plus gros investisseurs privés, de réaliser des dalles qui couvriraient une trentaine de blocs dans le sud de la ville. Deux de ces blocs furent réalisés puis le dispositif fut abandonné. Le système des superblocs semblait adapté quand il était possible de fermer des rues de moindre importance ; il devait permettre de constituer des grandes pièces de territoire où il devenait possible de construire plus de parkings nécessaires à la bonne vie d'un centre, ou bien de créer des sortes d'unités d'habitations capables d'accueillir des populations de l'ordre de 20.000 habitants. Il s'avère que les grandes opérations de ce type furent conduites par des investisseurs privés qui ont réalisé des isolats, avec de grands murs aveugles donnant sur les rues. Pour un investisseur, l'avantage des dalles est de permettre la réalisation d'un parking à bien meilleur marché que lorsqu'il faut creuser pour les mettre en sous-sol; l'avantage est encore plus grand quand on construit des immeubles sur le toit de ces parkings. Aux Etats-Unis, ce furent les municipalités, sous l'influence de leurs urbanistes, qui prirent conscience des inconvénients de ce type de dispositif pour le fonctionnement urbain : la tristesse des murs aveugle, la disparition pour le piéton de la vue des espaces libres désormais localisés en hauteur. L'architecte Phil Enquist, de l'agence SOM, fit, en 1993, une analyse complète des rapports entre la dalle et la rue, pour montrer tous les inconvénients du dispositif. Il notait que les immeubles sur une dalle n'étaient plus en relation directe avec la rue, ce qui rendait l'accès plus difficile pour les habitants et pour les visiteurs. Il dénonça comme peu pratique le circuit consistant à rentrer dans son parking, garer sa voiture, monter sur la dalle avant de trouver son immeuble. C'est pour cette raison qu'à San Francisco le Département d'Urbanisme exigea que les immeubles soient construits sur le sol et que les entrées ouvrent sur la voie, de manière à mettre les immeubles en relation directe avec la rue. Enquist dénonça le principe des bases de parking qui rendent la voiture omniprésente au détriment de l'espace public de la rue. Par contre, il reconnaissait que des rues agrémentées d'arbres qui, parce que plantés dans le sol poussent bien, et bordées de locaux commerciaux, devenaient des endroits agréables pour tous, des espaces publics plaisants et signifiants. Enquist nota que la construction d'immeubles sur dalle tendait à faire disparaître l'espace de la place et de la rue, ce qui signifiait pour lui, cette variation des formes. « L'immeuble absorbe l'espace, les surfaces résiduelles sont ouvertes à tout vent, et vous n'êtes jamais sûr

de savoir comment utiliser cet espace. C'est une des raisons qui font que l'on revient à construire les immeubles directement sur le sol, car les rues définissent l'espace ouvert où les immeubles aident à s'orienter ». Il est clair que le schéma traditionnel, avec des activités au niveau de la rue, les parkings au sous-sol, était aux yeux d'un représentant d'un cabinet d'architecture résolument moderne, le meilleur modèle urbain. Enquist recommandait d'ailleurs, s'il fallait construire un immeuble de parkings, de le concevoir comme un immeuble normal. avec des magasins au rez-de-chaussée, en lui donnant la même échelle que les autres immeubles de bureaux ou d'habitations, de manière à l'intégrer au tissu urbain. Enquist relevait aussi les problèmes spécifiques que posaient la réalisation de jardins sur dalle, la bonne quantité de terre à apporter, les plantations à choisir, mais il notait avant tout que les espaces libres ainsi ménagés lui paraissait inutiles : « Personne ne sait vraiment comment utiliser ces espaces parce qu'ils sont isolés du reste de la ville », alors que les espaces ouverts des rues, avec les arbres et les jardins « deviennent un véritable système continu qui organise et unifie tout l'espace urbain ». Appartenant à un bureau d'architecture grand constructeur de tours, Enquist mentionna comme un avertissement : « Les tours construites au milieu d'un bloc, en plus qu'elles ne définissent pas bien les rues, ne définissent pas mieux les places. Houston présente un certain nombre d'exemples ou plutôt que de faire un immeuble par bloc, on a eu beaucoup d'avantage à faire plusieurs immeubles moins hauts disposés sur les bords de la parcelle. Il est en effet tout à fait possible de construire l'équivalent de 40 à 50 étages de tours dans dix étages. On atteint les mêmes densités et, en même temps, on définit de biens meilleurs espaces libres publics ». Il resta à mentionner quelques difficultés supplémentaires. Ces grands projets urbains qui s'étendent dans le



(Collection Christian Queffélec) Le thème de l'accumulation dans les villes, New York par Richard W. Rummel, 1911. A partir de 1903-1904, on trouve des cartes postales figurant des personnages dans le ciel, survolant des paysages ou des villes. Parfois, sur ces montages, c'est à bord d'une voiture qu'ils voyagent dans l'espace de plus en plus encombré de moyens de transport. Vers 1908, la carte postale s'empare du thème des villes du futur, cités imaginaires, dont l'encombrement des moyens de transports terrestres (fiacres, vélos, automobiles, trains), et aériens (ballons, montgolfières, dirigeables, trains suspendus), tendent à occuper la totalité de l'espace pictural. En 1911, avec Richard W. Rummel, l'encombrement de l'espace urbain est encore plus dense. Il nous propose en effet une vision du Futur New York the city of skyscrapers» où les gratte-ciel reliés entre eux à différents niveaux par différents moyens de transport sous un ciel encombré d'engins volants.

temps, et demandent de la constance et des financements réguliers, sont difficiles à mener jusqu'au bout. « La plupart des dalles ne sont pas terminées, car pour les étendre, on est obligé de réaliser d'abord la structure des parkings, ce qui représente un investissement important ». Les transitions entre la rue et les dalles furent. selon lui, fort mal étudié aux Etats-Unis. « Bien souvent, il faut rentrer dans un immeuble pour accéder au niveau de la dalle ». Il regrettait qu'une transition entre la rue et la dalle sous la forme d'escaliers monumentaux et de pente modeste ne fût pas utilisée plus souvent. Enquist semblait cependant reconnaître que des dalles étaient parfois nécessaires pour créer de grandes zones autonomes dans un quartier urbain. « Dans « Embarqua da Center » à San Francisco par exemple, des passerelles relient les blocs entre eux à différents niveaux. Vous avez quatre blocs indépendants que vous pouvez traverser sans mettre le pied dans la rue, ce qui fait qu'il n'y a pas de perturbation au niveau du sol, puisque toutes les rues sont connectées entre

(Collection Christian Queffélec)
Antonio Sant'Elia, Ville
nouvelle, 1914, Immeuble avec
ascenseurs extérieurs, galerie,
passage couvert sur trois
niveaux (lignes de tramway,
route pour les voitures,
passerelle métallique). L'original
se trouve à Côme, au Musei
Civici.

elles. Vous êtes ainsi totalement indépendant au niveau de la rue ». Il restait que « aux Etats-Unis la construction des dalles n'a jamais eu autant de succès qu'en Europe parce que, très vite, les agences d'urbanisme et les plus importants groupes d'intérêts publics, spécialement ceux des quartiers d'affaires, ont réagi contre elles et l'isolement qu'elles pouvaient créer. Les dalles peuvent obliger à former certaines rues. Les rues en périmètre deviennent plus larges et moins agréables pour les piétons.

La verticalisation peut s'opérer aussi en profondeur, par développement des sous-sols des tours, puis à partir d'une taille de l'ordre d'un million d'habitants, par des rues et des galeries souterraines. Dans les choix qui sont faits interviennent alors, outre le prix du foncier, la volonté de rentabiliser l'excavation réalisée pour les fondations par des surfaces commerciales en sous-sol, l'exploitation du passage du flux souterrain (métro), l'interconnexion entre gratte-ciel notamment lorsque les contraintes climatiques le justifient. Mais la valeur du mètre-carré diminue très vite en profondeur, d'autant plus que le sous-sol des grandes villes est encombré de réseaux qu'il n'est pas facile de dévier ou d'éviter.

Densité et réseaux de transport

La densité, la quantité de sol disponible naturel ou artificiel, la capacité des différents modes de transports sont des éléments en interrelation. Cette simple règle de bon sens servit, lors de la conception du quartier de La Défense, à déterminer l'importance du programme en fonction des moyens de transports en commun, chemins de fer, réseau express régional (RER), métro et autobus, et des accès automobiles à partir des réseaux urbains et régional. L'accord nécessaire entre la densité du peuplement et la fluidité des trafics est difficile à établir mais, quand il est rompu, les plaintes des usagers

grossissent et il se manifeste assez vite des dysfonctionnements. Cette règle a été utilisée pour déterminer à contrario les lieux favorables à l'implantation des centres tertiaires, une fonction des différents réseaux de transport. On dit alors que la verticalisation d'une ville se produit sur le pic des valeurs foncières et contribue à l'accentuer. Il coïncide avec le lieu d'accessibilité maximale (PLVI ou Peak Land Value Intersection) dans les villes des pays neufs. Ce phénomène s'est produit à New York dès le début du XXe siècle avec l'ouverture de la gare de Grand Central en 1903 qui a entraîné la construction de grands immeubles le long de Park Avenue. Mais la disposition des réseaux de transports en commun en site propre (métros) influence les formes de son développement et tend à constituer une épine dorsale verticalisée (Spine) comme à Londres, New York, San Francisco. Une desserte en étoile renforce la verticalisation d'un CBD unique, surtout lorsque celui-ci est desservi par une boucle centrale; le Loop avec son Elevated explique la compacité du CBD de Chicago).

L'hyperdensité comme facteur de productivité L'idée domine, du moins, que la concentration d'un grand nombre d'activités et d'un grand nombre de personnes sur une faible surface au sol facilite les échanges, accroit l'usage des réseaux et des services communs. L'IGH serait une réponse à l'étalement urbain et à la course aux infrastructures. Il reste que cette accroissement de la densité augmente les mouvements de population : afflux massif le matin, reflux le soir, désertification la nuit. Il faut que les infrastructures de transport soient conçues en conséquence ; ne dit-on pas que le système actuellement en place à La Défense est au bord de l'asphyxie. Il reste aussi que monter de plus en plus haut a un coût. Il faut améliorer la vitesse des ascenseurs, améliorer la rigidité de la structure. Plus on construit



haut, moins le rapport de la surface brute/ surface utile est favorable, car la structure occupe de plus en plus de volume au point de charge maximum, c'est-à-dire à la base. De même, plus on monte, plus le coût du mètre carré et celui de l'entretien s'élèvent. D'un point de vue économique, les gratte-ciel sont une façon bien étrange d'occuper un terrain, à moins que le sol ne soit à la fois très rare et très cher et sa texture favorable à la construction. Ces deux conditions s'appliquent aux terrains rocheux de Manhattan cernés par les eaux et, dans une moindre mesure, aux rives lacustres de Chicago, mais un quartier financier ou d'affaires n'est pas obligatoirement contraint par la physique et la géologie de croître vers le haut. La proximité de grandes institutions est le plus souvent un facteur décisif et, au fur et à mesure que celles-ci se développent sur leur site historique, gagner de la hauteur est souvent la seule solution. Limiter la consommation des terrains est une préoccupation de plus en

(Photo Jacques Vélu) Vue générale sur Chicago montrant les Marina City mais aussi le John Hancock Building de Skidmore, Owings, Merril, Graham, construit en 1969. Ce bâtiment, à armature d'acier revêtu d'aluminium, est facilement reconnaissable dans la silhouette de la ville, à la fois par sa taille, 335 mètres et 100 étages, sa forme de pyramide tronquée, le dessin de sa structure, très apparente avec son système de contreventement extérieur. Il se trouve sur Michigan Avenue, près des appartements de la Lake Shore Drive, conçus par Mies van der Rohe. La rigidité de la structure est obtenue par des poutres et des contreventements diagonaux reliant tous les poteaux périphériques. En dehors du noyau central, l'espace est dégagé de tout point porteur. Ce système de contreventement est efficace, mais les grandes croix de Saint-André barrent sans vergogne les baies de bons nombre d'appartements. La structure du John Hancock Center fut louée pour son efficacité; la consommation d'acier par mètre carrée de surface brute n'était pas plus grande que pour un immeuble classique de cinquante étages.

plus cruciale pour d'autres raisons, aussi bien résidentielles que commerciales. Finalement, la valeur symbolique des immeubles de grande hauteur pour une institution, une ville ou une nation peut se révéler suffisante pour oublier toute considération financière ou d'ordre spatial.

Gratte-ciel et zoning

Les villes américaines sont suffisamment anciennes pour que l'on ait un certain recul, et pour ces villes, on observe que la construction de gratte-ciel est associée à la constitution de centres d'affaires, et que se développent en parallèle de grands territoires pavillonnaires, des autoroutes en tous sens, des « shopping centers », des ghettos, des parcs industriels. La démesure spatiale et la puissance de la technique impressionnent mais elle a des conséquences sur de vastes territoires et se fait au prix d'une parcellisation du temps en travail, transport, loisir. Ces grandes villes subissent également de sévères mutations. On y trouve encore les traces de l'âge de l'industrie, celles d'un XIXe siècle finissant qui vit des successions d'immigrants s'accumuler au cœur des cités trop vite construites, celles de la Grande Crise puis du remodelage à base de programmes immobiliers sociaux de l'avant et de l'après-guerre, enfin l'invasion renouvelée par des gratte-ciel de bureaux. Mais cette dernière phase, qui dure depuis plus de cinquante ans, se fait au cours de processus rénovateurs qui excluent les populations minoritaires, repoussent les « laissés pour compte » de la « grande société » hors des taudis centraux sans que les solutions de relogement ne soient toujours prévues. Les gratte-ciel tendent à se rassembler pour former des grappes ou des forêts de gratte-ciel selon l'expression consacrée. En 1984, New York présentait la plus haute densité avec plus de 3.000 immeubles

de grande hauteur. Composante de la morphologie de la ville, le gratte-ciel est alors un mode d'occupation du sol lié à la spécialisation des quartiers centraux ; l'immense majorité de ces constructions abritent des activités tertiaires et principalement des bureaux. La « skyline » ligne du ciel - déterminée par les gratte-ciel est indissociable du « central business district » : le centre des affaires. La caractéristique de ces quartiers, appelés downtowns, ville d'en bas, est de connaître des mutations rapides, en ce sens, ils sont fort différents des centres anciens européens, dotés d'une forte valeur patrimoniale, et donc soumis à un fort contrôle architectural. De formation tardive, de morphologie simple, les downtowns abritent une fonction tertiaire encore plus dense qu'en Europe et qui suscite une congestion remarquable. Presque toujours, les activités financières et de gestion se rassemblent en un hypercentre des affaires ou CBD (Central Business District). La valeur marchande du sol atteint alors ses niveaux les plus élevés mais comme la valeur culturelle attribuée à ces bâtiments est relativement faible, leur destruction et leur remplacement peuvent être particulièrement rapides.

Toutes les grandes villes et beaucoup de villes moyennes sont affectées par le phénomène dit de « City ». Il consiste en une dépopulation du cœur des agglomérations avec une disparition des équipements de proximité et une substitution de ces fonctions par les activités tertiaires supérieures (gestion politique et économique, services rares) accompagnées de commerces de luxe. Souvent dans une première phase, les habitations sont récupérées et utilisées à d'autres fins ; ensuite se produit un changement du bâti, des grands immeubles remplacent les plus petits. Le phénomène de « City » s'est produit d'abord dans quelques quartiers seulement du centre des villes. Ainsi, dès le dernier tiers du XIXe siècle, la

pointe de Manhattan a vu sa population diminuer et le centre d'affaires de Wall Street se développer ; il en fut de même à Chicago au sein du « Loop » le quartier central. Mais au fil des années, le phénomène s'est étendu à une part grandissante du cœur de villes affectant pour les affaires des espaces de plus en plus vastes. La tendance s'est toutefois inversée à Manhattan depuis quelques années. Selon l'interprétation habituelle, le transfert de fonctions entre le centre et la périphérie serait dû à la différence considérable des prix des terrains entre ces deux zones. L'essor des réseaux de transports collectifs puis individuels, depuis la fin du siècle dernier, a rendu possible cet éloignement du domicile et du travail, et le déplacement vers l'extérieur d'une fonction logement, jugée peu noble et peu rentable. Dans le même temps s'opérait le regroupement plus ou moins cohérent des fonctions d'affaires, accompagné d'une sélection au profit des services directionnels, des cabinets de services aux entreprises, du commerce de luxe. Le renforcement de beaucoup de Central Business Districts s'est fait en dépit de la création de parcs tertiaires périphériques. Il a eu généralement des conséquences dramatiques, le renforcement de la congestion, une amplification des migrations quotidiennes de travail et leur allongement, l'accentuation du contraste entre le foisonnement diurne et le désert nocturne.

Les tours et la ville ancienne

La naissance de nouveaux besoins

Les villes sont une expression des intérêts sociaux, politiques et économiques en un temps donné, mais quand il apparaît d'autres besoins, les modifications de la structure urbaine sont difficiles à imposer. Des événements extérieurs doivent intervenir, le plus souvent, comme autrefois, le développement de l'art de la

guerre et l'apparition d'armes nouvelles. Dans tous les pays, sans exception, la ville ancienne est aujourd'hui menacée, non pas tant par un danger extérieur que par une menace intérieure. Avec l'automobile, la machine a fait éclater l'organisme de la ville et perturbé son fonctionnement. Si la ville veut survivre, elle est obligée de modifier sa structure. La ville est une création destinée à favoriser les rapports humains. La structure doit s'accorder aux besoins de la vie actuelle.

Protection ou transformation : l'exemple parisien En France, dans l'immédiat après guerre, les nouvelles organisations du travail et les nouvelles conceptions de l'habitat se trouvèrent rapidement en contradiction avec les tissus urbains existants. A Paris, la demande de surface pour le secteur tertiaire ne trouvait pas à se satisfaire; les besoins en déplacement qui trouvaient essentiellement satisfaction dans le développement de l'automobile aboutissaient à une congestion du centre. Il allait donc de soi que la ville ancienne était désormais incapable de répondre aux exigences nouvelles : l'accroissement de la population, des déplacements, les besoins de surface. Les carences ne se faisaient pas sentir uniquement dans le domaine des espaces de travail mais aussi dans celui du logement, alors que l'on annonçait un nombre d'habitants de 15 millions pour les années 1980 dans la région parisienne. Or les tissus urbains de Paris et de la banlieue, hors les guelques arrondissements privilégiés, n'étaient capables de proposer que des appartements trop petits, sans confort sanitaire, des produits en contradiction avec les critères élaborés par les architectes du Mouvement moderne qui mettaient en avant l'air, la lumière, la verdure, les équipements sanitaires dont l'eau chaude, alors que les industriels commençaient à proposer toute une panoplie d'équipements électro-ménagers, d'abord présentés comme



(Collection Christian Queffélec) Le Waldorf Astoria Hotel fut construit en 1931 par les architectes Schultze et Weaver, pour succéder au premier Waldorf-Astoria (5th Avenue et 33th Street), propriété de la famille Astor, démoli en 1929 pour faire place à l'Empire State Building. Il occupe un îlot entier de Park Avenue, de la 49e à la 50e Rue et s'étend le long de Lexington Avenue. Deux tours jumelles, les Waldorf Towers s'élèvent au-dessus de la structure du bâtiment Art déco. Couvertes de chrome, elles abritent des suites résidentielles qui s'ajoutent aux 2.000 chambres échelonnées sur 47 étages, faisant de ce bâtiment un ouvrage de 190 mètres de haut.

un luxe, puis comme nécessaires à l'épanouissement d'un nouveau mode de vie. Car ce dernier était en train de s'imposer, sans qu'il n'apparaisse vraiment comme un choix véritable. Les distances habitat-travail ne cessaient de croître, imposant une augmentation considérable des déplacements entre le centre et la périphérie de Paris. Les nouveaux salariés ne rentraient plus chez eux pour déjeuner ; il leur fallait donc de nouveaux équipements sur leurs lieux de travail, des cantines ou des petits restaurants, des magasins divers. Ces changements demandaient une organisation nouvelle de la ville qui commença à prendre forme dans des lieux emblématiques de la capitale : les Champs-Elysées ou le quartier de l'Opéra. Les artistes commencèrent à relever les travers de cette nouvelle société : les rythmes fixes dans la journée, la normalisation de l'habillement et des comportements.

A cette époque, pour répondre aux besoins d'une vie nouvelle, les responsables politiques envisagèrent dès les années 1950 de raser certains quartiers de Paris dont celui de Saint-Lazare. Pour résoudre ces contradictions fut créé en mai 1955 le poste de Commissaire à la Construction et à l'Urbanisme pour la Région parisienne. Pierre Sudreau en fut le premier titulaire, de mai 1955 à juin 1958, avant de devenir ministre de la Construction du Général de Gaulle de 1958 à avril 1962. Dans cette période, il imagina de récupérer les terrains occupés par les gares afin d'y construire des bureaux et des logements. Des décisions furent alors prises qui allaient dans le sens de la transformation des réseaux et de la destruction de certaines parties de Paris. Comme les transports en commun ne firent pas l'objet d'investissement particulier, les ingénieurs s'attachèrent à adapter la forme urbaine à la voiture automobile en perçant des souterrains, en ménageant des carrefours sur plusieurs niveaux pour que les flux puissent se croiser sans perdre de la vitesse. Certains quartiers furent laissés entièrement à la construction de tours. De cette période la ville ancienne conserve un certain traumatisme. On attribue à La Défense l'intérêt d'avoir réduit les opérations de destruction. Il reste toutefois de cette période le sentiment d'avoir détruit une forme d'unité qui donnait à Paris son caractère et l'urbanité qui est le propre des villes adaptées à l'épanouissement de l'individu.

On oublie souvent que ces grandes opérations urbaines se sont faites au détriment d'une population en place même si le nombre était faible. Sur la zone A de La Défense, il fallut faire partir 6.070 familles de la zone A. On put en reloger 3.210 dans le périmètre de l'opération, dont 1966 dans des immeubles collectifs à Nanterre, mais aucune sur la dalle. Cette expropriation se fit au détriment d'un tissu urbain composé de maisons individuelles et d'ateliers utilisés par des artisans et par la petite industrie. Sans cette grande opération, une mutation urbaine se serait sans doute produit tout autant mais il était possible de ménager une meilleure mixité sociale et de préserver des réseaux de socialité. Dans un ouvrage de 1990, Nanterriens, les familles dans la ville, une éthologie de l'identité, Martine Segalen montra cet affaiblissement de l'identité collective à Nanterre, et les effets destructeurs de certains aménagements, comme celui du parc Malraux qui entraina un déplacement de 10.000 familles. Elle décrivit également l'impact de ces mutations brutales sur la perception de l'espace urbain, décrit par les nouveaux comme par les anciens habitants, comme déchiré, éclaté, sans continuité.

La duplication du centre

Le principe consistant à réaliser des centres tertiaires en dehors du centre historique ne fut pas simplement mis en œuvre à Paris, avec le

quartier de La Défense. Une décision analogue fut prise à Tokyo dès 1958, avec comme objectif de créer trois centres secondaires: Shibuya, Ikebukuro et Shinjuku. Le centre secondaire de Shinjuku est situé à l'ouest de la gare de Shinjuku, le terminus ouest des chemins de fer de la cité de Tokyo, drainant plus de trois millions de voyageurs par jour au Japon. La construction de la partie centrale commença en 1960 sur les 34 hectares d'une ancienne usine d'épuration d'eau. En 1966, s'achevèrent les constructions de la place à l'ouest de la gare de Shinjuku et du parking public de 590 places. En 1968, les quatorze entreprises et propriétaires privés des terrains de la zone centrale constituèrent un Conseil pour le développement du centre secondaire de Shinjuku (SKK) qui prit la direction du projet. En 1979, fut inauguré le premier gratte-ciel, l'hôtel Keio Plaza, et en 1991, le nouvel Hôtel de ville de Tokyo dessiné par Kenzo Tange. En peu de temps, ce centre secondaire accueillit les plus hauts gratte-ciel du pays, un nombre d'emplois supérieur à 100.000 et une population de l'ordre de 6.000 personnes. Avec la construction du nouvel hôtel de ville, une surface totale concernée de 96 hectares, le quartier confirma la place privilégiée qu'il occupait désormais au cœur de la ville. Il garde une forme très homogène. A l'époque où il fut conçu, en 1960, la priorité était donnée à la circulation automobile et à la commodité des accès ; la circulation des piétons venait ensuite. Le terrain, dans sa partie rectangulaire, fut découpé en neuf blocs par une trame régulière de voiries situées à deux niveaux. Les rues nord-sud furent installées au niveau haut, et les rues est-ouest en partie basse. L'avenue est-ouest prolongeant la place de la gare fut construite sur deux niveaux. Avec ses 1,6 million de mètres carrés, ce quartier est un exemple de grande densité dont les effets négatifs furent relevés par les membres du SKK. Ceux-ci tombèrent d'accord pour noter



(Photo Poutchy-Tixier): Vue de Tokyo vers le nord, montrant l'urbanisme très dense de la ville et la lutte des différents bâtiments pour parvenir à capter un peu de lumière.

qu'il fallait aménager en certains endroits un système de climatisation pour pallier les effets de la pollution, séparer les circulations piétonnes et automobiles, créer des liaisons vertes entre les espaces libres entre les blocs, mettre des parkings en commun, limiter la hauteur des bâtiments à 250 mètres, surélever les espaces piétonniers qui entourent les immeubles dans les terrains privés de 1,50 mètre à 2 mètres au-dessus du niveau des chaussées, créer des plates-formes piétonnières à hauteur de 5, 6 mètres au-dessus des voies pour permettre le passage au-dessus des rues entre les cheminements longeant les immeubles, conserver sur chaque terrain 30% de surface libre et construire les immeubles avec un recul de 5 à 15 mètres par rapport à l'alignement, créer des places et des espaces verts en contrebas, dans des espaces libérés par les dispositions précédentes. Après la création d'une nouvelle ligne de métro les membres du SKK décidèrent de créer progressivement vingt et une rues piétonnes en sous sol et en surface pour renforcer le réseau piétonnier. Le centre secondaire de Shinjuku est un exemple de ville en trois dimensions, où les gratte-ciel gardent leur indépendance et où la continuité urbaine

(Collection Christian Queffélec) L'Equitable Life Insurance Building (1913-15) de Ernest R. Graham, de Graham, Anderson, Probst et White, situé 120 Broadway est un bâtiment néo-Renaissance, orné d'aigles et de lions de pierre au bas de la façade. Il occupe une surface trente fois supérieure à celle utilisée par un premier édifice du même nom. Sa construction souleva un tollé général. Les New-Yorkais craignant que tout Lower Manhattan ne soit étouffé par de tels monstres. L'Equitable Building est pourtant classé et son lobby compte parmi les plus impressionnants de New York, avec son plafond voûté et à caissons décorés de rosaces dorées à la feuille, son sol de marbre rose extrait des carrières du Tennessee et ses murs de marbre couleur sable. Il donne par quatre entrées sur toutes les rues adjacentes. La partie inférieure du bâtiment occupe tout le block, tandis que le corps de l'édifice, avec ses cinq mille fenêtres, est en forme de H. Le sky lobby, ancien siège du très fermé Bankers Club au 37e étage, se visite sur rendez-vous. On profite d'une vue panoramique sur les toits voisins. Sa construction marque un aboutissement de la construction spéculative non réglementée à New York. Il est indirectement responsable du Building Code de 1916.

cherche à s'établir au niveau d'une grande dalle qui tend à occuper tous les vides. La zone bâtie est au contact d'un grand parc linéaire, situé à l'ouest de la grande voie urbaine, de direction nord-sud, qui longe le terrain. Ce parc est accessible par des passerelles.

Les tours et les processus de rénovation urbaine Après guerre, les grands programmes de rénovation se traduisirent par une reconquête des quartiers habités les plus vivants des villes. La substitution se fit par zones entières. L'état intervenait comme coordonnateur d'une transformation réalisée par des acteurs privés. La tour est apparue à bien des égards comme un élément architectural pouvant faciliter le processus dans la mesure où elle possédait certains caractères favorables à sa reproduction; il s'agit d'un objet isolé, non orienté, multipliable, permutable, compressible. La tour permettait des variations de programmes, des compensations à l'intérieur d'une zone : haute densité ici. contre basse densité là. Elle n'obéissait à aucune autre loi de composition que celle du programme quantitatif allié à une théorie du pittoresque moderne. Elle constituait l'inévitable « exception ponctuelle », un terme employé tant de fois par la Commission des Sites de la Ville de Paris, le jeu harmonieux des masses et autres justifications esthétiques. Elle ignorait les problèmes d'environnement et de liaisons avec les quartiers voisins. Elle occultait en mettant l'accent sur la forme toutes les conséquences techniques portant sur les accès, la circulation, les parkings, les services ou les éléments hors format incapables de trouver place dans le volume homogène de la tour. La fascination du sol libéré ou de la dalle piétonnière, les espoirs placés dans la création miraculeuse de ce nouvel espace urbain, ont fait oublier ces deux univers concentrationnaires du dedans

et du dessous de la tour.

En 1956, avec juste raison, Louis Kahn proposait à ses étudiants pour un programme de centre civique d'étudier indépendamment le système des rez-de-chaussée et son raccordement avec la ville, sans se soucier de la position des tours : il leur faisait ainsi mettre le doigt sur l'un des aspects fondamentaux de ce type d'espace. Dans ses études pour le centre de Philadelphie, Louis Kahn acceptait le collage de ces nouveaux objets urbains, mais il tenait à donner une forme, une identité aux Central Business Districts américains, dont il espérait faire des objets de fixation des grands programmes et des accès dans la ville. Pour cela, il proposait de disposer de grands parkings en bordure de la zone. Mais ce type de proposition ne reçut que des réactions polies et le processus de transformation sans plan d'ensemble continua son chemin dans les grandes villes américaines.

La tour et la ville européenne

Dans les années 1982, les édiles pensaient encore que des propositions radicales de transformation de la ville pouvaient en protéger la partie la plus fragile : son centre historique. A Naples, après près de vingt ans d'hésitations sur la conduite à tenir, les élus firent appel à Kenzo Tange pour concevoir le centre directionnel de Naples, un projet important qui devait comporter 1.100.000 m2 de constructions à usage tertiaire et commercial, 100.000 m2 d'établissement d'enseignement et environ 3.000 logements sur un site de 110 hectares situé à l'est du centre historique et qui devait devenir le nouveau centre de la ville. Cette décision était motivée par une volonté très claire : détourner du centre historique les flux automobiles liés à la marche des affaires, et rendre ainsi à celui-ci une vocation touristique. Tange proposa une ville à deux niveaux : une dalle à sept mètres par rapport au sol, réservée



aux piétons, le sol, réservé aux véhicules. En plan, il proposant un quartier constitué de tours et de barres, s'organisant autour de trois axes est-ouest, caractérisés par des programmes et des fonctions différentes. On trouve ainsi du nord au sud. l'Axe Vert, un espace long de 800 mètres et de 70 mètres de largeur, la vitrine du négoce, du commerce, des cafés et de l'animation piétonnière, l'Axe Public, une dalle centrale, piétonne, délimitée par une place carrée à l'est et une place longitudinale à l'ouest, bordé d'édifice publics, le Palais de la région, une gare, et l'Axe Sportif, avec des tennis, une piscine, des terrains de basket et la zone résidentielle de l'ensemble avec des commerces. Sous ces principaux espaces publics, Tange situa 25.000 places de stationnement public. Il créa quelques liaisons visuelles entre les deux niveaux de circulation, la dalle et le sol, en ménageant quelques grandes trémies. Le parti choisi permettait, en gardant un réseau régulier de voies de circulation, de former des îlots et de les découper en lots séparés sans utiliser un système complexe de divisions en volumes. Chaque immeuble était assuré d'avoir au moins une partie de son propre stationnement sur deux niveaux sous la dalle, et une voie d'accès indépendante. Les opérations devaient se raccorder au niveau général de la circulation des piétons. Ce projet, bien qu'étudié en 1982, montrait une nouvelle tentative de conception architecturale à grande échelle, bien en accord avec l'esthétique de la répétition propre aux Grands ensembles. Démesuré par rapport au tissu urbain environnant, il n'a guère convaincu.

Aujourd'hui, les villes européennes sont à nouveau soumises à la pression des modèles américains, malgré certaines réactions très vives contre les constructions en hauteur. De grandes enseignes hôtelières réussissent à insérer leurs grands bâtiments au cœur des villes, sous une forme propre à attirer une clientèle d'hommes d'affaires internationaux.

De grandes villes comme Bruxelles, continuent d'attirer les promoteurs de bureaux et des « multinationales ». L'insertion sans précaution de ces grands projets introduit des dysfonctionnements, ruptures, coupures avec la ville et provoque une lente destruction de son image, conduit à des formes déstructurées et anti-urbaines. Des comités de défense, des écrits d'urbanistes ou d'homme de lettres mettent en garde contre ces effets destructeurs de l'identité d'un lieu et d'une communauté mais ils ont à lutter parfois contre des confrères, convaincus que les modifications de la structure urbaine doivent être importantes pour favoriser la vie de demain. D'autres reconnaissent la difficulté de lutter contre des forces économiques puissantes, expression organique de la concentration du capital, expression technique des expériences acquises en matière de construction, et forme de l'espace dominant, tel qu'il est imaginé par le monde du travail. Quelques photographies aériennes de la ville américaine ne sont pas pour ceux-là suffisantes pour servir de repoussoir.

Les transformations ponctuelles

Le choix des lieux d'implantation des tours devrait donner lieu à de minutieuses études d'impact, à des enquêtes approfondies, à des discussions-explications argumentées avec les riverains. La décision de construire ou non à de grandes hauteurs s'apprécie en fonction de paramètres multiples (habitants, histoire, spécificité et réalité urbaine, esthétique, économie, etc.). La question se pose désormais dans certaines villes européennes, célèbre pour leur patrimoine. Paris, connue pour son épannelage horizontal, a déjà perdu sa belle homogénéité dans les quartiers est de la ville, et sans compter des opérations ponctuelles comme la Porte Maillot. La décision d'accroître le nombre d'immeubles de grande hauteur demanderait à être sérieusement justifiée. Certains archi-



(Collection Christian Queffélec) La première tour européenne à Anvers, 1930.

A Anvers se terminait un grand bâtiment dont la partie centrale comportait une tour habitable de 26 étages et 85 mètres de hauteur. Cette construction de l'architecte Van Hoenacker paraissait alors remarquable à beaucoup de professionnels, à la fois par sa simplicité et par sa rapidité d'exécution. Son ossature métallique a été exécutée en moins de cinq mois. Les poteaux et poutres de l'immeuble d'Anvers ont été réalisés au moyen de poutrelles laminées de très grandes dimensions, d'une hauteur d'âme atteignant 80 centimètres. La substitution de pareilles poutres, brutes de laminages, aux poutres reconstituées composées de tôles et de cornières rivées, employées auparavant, permettait de diminuer considérablement le travail de rivetage. Des feuilles en métal FARCO furent utilisées comme éléments d'armature des dalles de plancher, un exemple élaboré de treillis soudé.

tectes militent pour la construction d'édifices de plusieurs centaines de mètres, de grande qualité, mais il est facile de retrouver les écrits qui ont accompagné la construction de la Tour Montparnasse ou de la Halle aux vins pour s'apercevoir que les mêmes arguments furent alors avancés. L'époque est aux slogans. On parle d'aiguilles d'acupuncture ou de groupes d'entités réactives, des mots nouveaux pour des idées anciennes émises par l'architecte H.T. Wijdeweld à l'occasion de ses propositions d'édifices de grande hauteur pour Amsterdam en 1919 et 1920, ou pour le concours pour un gratte-ciel à Cologne en 1925 qui marquait la volonté de trouver une place, un rôle pour le gratte-ciel dans la structure urbaine, une position anti-américaine, ou bien encore des projets urbains de Max Berg à Breslau qui, dès 1920, chercha à faire intervenir le gratte-ciel comme une « exception salvatrice », pour sauver et non pour altérer la communauté existante. Dans la recherche d'une solution, la ville centre n'est qu'une partie du problème. Les grandes conurbations peuvent se doter de pôles resserrés de tours, à l'exemple de Tokyo. Il est possible d'imaginer des ponctuations en des points stratégiques, notamment en réinvestissant dans des lieux considérés comme repoussoirs ou résiduels.

Le manque de surface

Il est clair que de fortes contraintes de site peuvent imposer la verticalisation. La rareté de l'espace constructible (relief, effet d'île) l'a accentué à Hong Kong, Singapour et Manhattan, mais ces contraintes ne font que renforcer la logique immobilière de cette réponse à l'augmentation des prix du sol urbain, induite par la compétition de l'usage du sol. La faible surface des terrains d'assiette coûteux dans ses secteurs de la ville a poussé les constructeurs à les rentabiliser au maximum. L'exemple le plus

caricatural est sans doute celui de l'Equitable Building construit en 1915 à Manhattan, où avec un bâtiment de 36 étages, on a réalisé un programme de 108.000 m2 de bureaux soit 23 fois la surface de la parcelle (4.650 m2); celle-ci étant rectangulaire, l'architecte a utilisé un plan en H pour optimiser l'utilisation des niveaux. Pourtant, on ne peut que remarquer que les surfaces de ces downtowns sont peu étendues et qu'il serait souvent possible de construire en périphérie. Le prix du sol tient donc davantage à un désir d'agglutination plutôt que d'un réel manque de terrain. La chute brutale des COS réels à la périphérie immédiate du CBD est frappante et ne le doit pas uniquement à celle des niveaux de COS réglementaires. Des immeubles d'hauteur moyenne ou faible, des usages très extensifs du sol pour des programmes sans grand prestige (parkings-silos, freeways, entrepôts) se rencontrent à quelques pas du quartier des affaires. On ne constate une grande volonté de concentration que sur une surface limitée et assez circonscrite (de l'ordre de 300 à 500 mètres de rayon). La recherche d'effets de proximité spatiale s'ajoute donc aux effets précédents pour éclairer la surdensification. Ceci dit, cette suraccumulation de mètres carrés de bureaux a eu des conséquences sur la spéculation immobilière dans les marges des CBD qui, progressivement, se trouvent valorisées et densifiées. Par ailleurs, les exigences de constructibilité maximales des investisseurs et constructeurs se sont trouvé freinées par les logiques urbanistiques et par la réglementation.

Il est des circonstances où le manque de place conduit toutefois à des projets aujourd'hui encore utopiques mais qui peuvent trouver des opportunités de réalisation. Beaucoup pensent que la croissance économique et démographique est telle que la voie du salut pour l'humanité est de se concentrer dans de

grandes villes et de construire de plus en plus haut afin d'économiser la terre productrice. De multiples indications vont dans le sens de cette prévision. La croissance de Tokyo, paradigme de la grande ville logée à l'étroit, a généré une succession de projets de supertours, dont beaucoup construites directement sur la mer. La baie de Tokyo a été l'objet de fantastiques projets de construction depuis le début des années 1960, mais la dernière vague de propositions, de la Future Port City de Shin Takamatsu (une île dotée d'un aéroport), à la Soft Landing Island de Nikken Seikkei (1994), atoll de mégabâtiments, en passant par la Millenium Tower de Norman Foster (1989) équipée d'un port à son pied, repose sur le besoin de créer des cités entières sous forme d'immeubles de grande hauteur, à l'écart de la terre ferme.

Tour et structure urbaine

La limite public-privé

Est-ce que les tours sont susceptibles de participer à une structure urbaine ou même à créer une structure urbaine ? En fait cette question se décompose en problèmes de nature différents. Le premier concerne la création d'un espace public, de la continuité de cet espace, le second, de l'évolution de la ville et donc du rôle du parcellaire lors de la destruction d'un bâtiment, le troisième sur la lisibilité de la ville, sa compréhension et ses systèmes de repérage, la représentation des fonctions urbaines et des pouvoirs.

L'histoire a, en fait, laissé deux types fort différents d'organisation urbaine. La transformation des villes américaines s'est faite en respectant la trame ancienne, le découpage par les deux réseaux perpendiculaires de rues, avec ses îlots et ses parcelles. On a vu se produire des fusions de parcelles, des reconstitutions d'îlôt, des fusions d'îlots pour former de nouveaux quartiers, mais à chaque fois le schéma de base de la ville restait présent et la séparation de l'espace public et de l'espace privé gardait toute sa force. On a ainsi pu dire que la construction de gratte-ciel à New York et à Chicago au tournant du XX^e siècle ne correspond pas à un projet de structuration du tissu urbain et de représentation des pouvoirs institutionnels. L'immeuble haut s'intégrait dans le schéma général avec ses alignements, même s'il était là pour marquer la puissance d'une entreprise et de ses dirigeants et s'il affirmait par contraste avec un environnement urbain plus bas. Il pouvait être à l'origine de la création d'un lieu ou d'un repère, mais il fallut attendre le Rockefeller Center pour que ces objectifs fassent réellement partie du programme. Le plus souvent, aujourd'hui encore, les tours s'affirment l'une par rapport à l'autre, l'une effaçant l'autre et l'aspect exceptionnel s'efface vite, un phénomène très lisible à Hong Kong.

En France, les concepteurs de l'opération de La Défense ont voulu s'affranchir des contraintes de la ville ancienne mais tout autant de la rivalité incontrôlable des bâtiments des downtowns américaines, telle que décrite par Raymond Hood et à l'origine de la proposition de plan en croix. Il fallait combattre les rues trop étroites, l'absence de vues et de lumière. Ils ont aussi critiqué l'absence d'espace public noble, si présent dans les villes européennes. A La Défense, la construction de la dalle est apparue comme une liberté supplémentaire par rapport à la contrainte du parcellaire mais elle demande des procédures plus lourdes quand les bâtiments sont gagnés par l'obsolescence et doivent être remplacés. La présence de la dalle, qui arrête le sol public au pied même des façades, rend plus difficile les processus de substitution. On voit d'ailleurs, aujourd'hui,



(Collection Christian Queffélec) Le Front de Seine

Le Front de Seine est né d'une initiative datant de 1958 de la Compagnie Foncière, émanation de la Fédération Parisienne du Bâtiment, qui souhaitait rénover un îlot de la capitale. Elle prit contact avec l'architecte Henry Pottier, associé à Raymond Lopez, qui venait d'effectuer une importante étude sur les parcelles et sur les espaces sous-utilisés de Paris. En octobre 1959, les deux architectes proposèrent une première esquisse d'aménagement du terrain du Front de Seine, qu'ils remirent à M. Reverdy, directeur général de la Compagnie Foncière. En 1961, ce projet fut précisé, soumis à la Commission supérieure des Sites, mis au point par l'agence Lopez-Pottier. Ce travail fut effectué par les deux patrons de l'agence et leurs collaborateurs, les architectes Michel Proux, Jean-Jacques Holley, et l'architecte allemand Uly Lamey.

Les principes à la base du projet s'inspirent directement des travaux du Mouvement Moderne. On retrouve dans cette opération l'autonomie des éléments (des tours isolées dans un ensemble isolé), l'absence de toute hiérarchie (il n'y a ni dominante, ni tête), la séparation des fonctions (l'habitat, le travail, le commerce), la séparation des circulations (entre piétons et automobile), un sol dégagé au niveau de la dalle (grâce à la taille de guêpe), un habitat en hauteur (grâce aux tours), des plans et des façades libres. L'ensemble de l'opération s'acheva au milieu des années 1980. Les jugements furent assez mitigés sur le résultat.



(Photo Jacques Vélu) (Collection Christian Queffélec) Le Rockefeller Center, seul grand projet privé réalisé entre le début de la Grande Dépression et la fin de la Seconde Guerre mondiale, a été édifié par John D. Rockefeller Junior (1874-1960), fondateur de la Standard Oil et premier milliardaire américain. Le plan masse d'origine réunissait des immeubles aux lignes sages autour d'une place en forme de T. Finalement, l'opération comporta un groupe de quatorze immeubles, autour d'une pièce centrale, le RCA Building, de 70 étages. En 1970, sept nouveaux immeubles vinrent les rejoindre, complétant la perspective vers l'Hudson. Le Rockefeller Center est le premier ensemble à combiner harmonieusement de grands et de petits bâtiments, dont l'International Building (41 étages), le Général Dynamics Building (36 étages), le RCA Building (70 étages), tout en rendant des agrandissements ultérieurs possibles. Répondant aux besoins extrêmement complexes des conditions de vie actuelles, il se compose de bâtiments élevés, disposés librement au milieu d'espaces ouverts et entourant une grande place ouverte : la Rockefeller Plaza. C'est tout un fragment de ville qui est entièrement configuré : un réseau de passages semi-publics au sol et en sous-sol relie les blocs entre eux.

que cette dalle doit être détruite sur certaines parties pour permettre l'intégration de nouveaux programmes. La Défense avait inventé une autre forme de découpage urbain, en volume, dans un espace à trois dimensions. Cette logique a conduit à faire en sorte que le sous-sol, dans la première phase de l'opération, n'appartienne pas au propriétaire de la tour située au-dessus. Un promoteur, à La Défense, achète un volume constructible et non un terrain. Ce principe, conduit sans règles précises sur le paysage urbain, peut conduire à un certain désordre.

La silhouette urbaine

Les deux approches précédentes, l'américaine et la française, conduisent à une certaine variété mais aussi à un certain désordre. Elles produisent au mieux une prolifération de gratte-ciel qui les fait apparaître comme des groupes plus ou moins constitués. La ville ne gagne pas en lisibilité sauf, parfois, vu de loin, il apparaît une forme spécifique, la silhouette urbaine, le skyline, caractéristique comme une signature, belle ou laide d'ailleurs. Les Villes et leurs administrations ont reconnu ce fait d'expérience et on constate qu'elles ont donné un rôle particulier dans la gestion de leur urbanisme à la silhouette urbaine, une place qui appartenait autrefois au gabarit.

La réglementation a bien sûr une grande influence sur la silhouette urbaine mais elle en a tout autant sur le dynamisme de la construction et peut freiner ou encourager la construction en hauteur. Dès le début du XXº siècle, beaucoup de villes restreignèrent la construction de gratte-ciel (Boston, Philadelphie). La plupart ont fixé des plafonds de hauteur pour des raisons variables : la séismicité (Japon : 31 mètres à Tokyo jusqu'en 1960, Californie : 12 étages à Los Angeles jusqu'en 1959, tours limitées à 700 pieds (210 mètres) à San Francisco). Des rai-

sons culturelles et patrimoniales jouèrent leur rôle: la proximité d'édifices symboliques plus bas (Tokyo-Maranouchi, Pékin, Washington), des sites ou skylines protégés (San Francisco, grandes villes européennes). Mais on a vu aussi apparaître au cours du XXº siècle des lois encourageant la verticalisation dans la plupart des villes américaines, accompagnées d'un zonage pour en contrôler la localisation et les modalités. Le relèvement des plafonds a touché récemment tous les pays en forte croissance économique, un fait montrant l'importance des administrations municipales dans le développement des gratte-ciel.

La détermination de la hauteur admissible est toujours l'objet de débat âpre dont les vraies raisons ne sont pas souvent exposées. C'est du moins l'analyse qu'en fait Bertrand Levy, à la suite les débats de 1972, déclenchés par Valery Giscard d'Estaing, alors ministre des Finances, contre les tours de la Défense que l'on voyait se construire et qui atteignaient alors la hauteur de 170 mètres. Dans L'image confisquée recherche sur le rôle de l'histoire, de la presse et du discours politique dans la formation psychologique de la ville (paru en 1981), Lévy montra l'instabilité des projets sous la pression des pouvoirs politiques et des média et comment le sujet devenait une occasion d'affrontements pour le pouvoir, au nom d'une opinion publique qui n'était pas vraiment consultée. A La Défense, on a pu aussi constater que le plafond de hauteur pouvait avoir une influence sur la nature des programmes et bloquer les décisions des investisseurs. Les contraintes de fonctionnement d'une entreprise peuvent se modifier, en peu de temps. L'évolution doit alors se refléter sur la typologie. On a assisté, ces dernières années, à une tendance au gigantisme et à des conditions de plus en plus artificielles : augmentation de la surface de planchers

avec l'introduction de la lumière artificielle systématique et développement du bureau paysager, à une généralisation des façadesmiroirs, au rejet des circulations et des points porteurs à l'extérieur pour permettre la libération totale du plancher, avant de revenir à des dispositions plus anciennes pour donner à chacun son bureau et de la lumière naturelle. La réglementation à La Défense a dû tenir compte à plusieurs reprises de ces évolutions. Le premier plan directeur élaboré en 1964 instaura une réglementation d'urbanisme stricte, avec un équilibre entre logements et bureaux ; il était prévu 5.000 logements dans des bâtiments de quatre à huit étages et trente tours de trente niveaux. Mais dès 1969, le plan masse dut être remanié, le COS augmenté; la construction de tours de 100 mètres de hauteur fut autorisée, sur un plan de 42 mètres de long et de 24 mètres de large, ce qui correspondait à une surface de 30.000 m2 de planchers de bureaux. Ces contraintes ne durèrent qu'un temps, et les hauteurs autorisées dépassèrent les 200 mètres puis les 300 mètres.

Les tours et l'espace public

Les tours posent, plus que toute autre forme urbaine, la question du rapport avec l'espace public et cette question s'exprime en des termes différents suivant qu'il s'agit d'une tour isolée ou d'un groupe de tours. Plusieurs dispositions ont été utilisées dès le début des Trente Glorieuses. La première utilise le principe de la Tour dans un grand parc, imaginée par les frères Perret et développé par Le Corbusier, la seconde, de la métropole urbaine d'Hilberseimer avec son schéma de la ville à deux niveaux et le dispositif de la dalle piétonnière sur laquelle s'ouvrent les rez-de-chaussée de la tour. Dans les deux cas, les schémas classiques de la ville traditionnelle sont abandonnés. Dans le premier cas, le rapport traditionnel à la rue disparaît

au profit d'une distribution d'objets dans un espace collectif. Il reste toutefois à résoudre les questions du rapport du bâtiment au sol, de l'intimité du niveau le plus bas dans le cas de logements, de la continuité des circuits de circulation. Plusieurs solutions ont été proposées pour résoudre le problème de l'intimité. Les concepteurs ont éliminé le dispositif des jardins privatifs au bas d'immeuble pour des raisons de sécurité ; ils ont surélevé le niveau bas par rapport au sol et l'ont protégé par des balcons, ou parfois laissé le niveau du sol à des caves semi-enterrées. Cette solution, fort utilisée dans les grands ensembles, a l'inconvénient de créer un mur aveugle à la hauteur des piétons. Pour éviter ce problème et libérer totalement le sol. Le Corbusier a proposé la construction sur pîlotis, mais les espaces sous les bâtiments se sont souvent montrés inhospitaliers et ont été rapidement accaparés par le stationnement automobile, quand celui-ci n'avait pas été prévu dans des bâtiments particuliers.

Les implantations sur dalles ont également conduit à des problèmes en grand nombre. On lui a reproché de conduire à des espaces sous dalle mal traités et anxiogènes, de coûter cher en multipliant la surface de l'espace public, d'augmenter les coûts de construction et d'entretien. Du point de vue de l'exploitation, le surcoût d'une dalle serait de l'ordre de 30% pour les espaces minéraux et de 300% pour les espaces végétaux. Enfin, la dalle conduit à imperméabiliser l'ensemble de la surface au sol, obligeant à récolter et à traiter toutes les eaux de pluie. Elle réduit aussi de façon sensible les plantations. Il s'avère que devant les handicaps économiques, techniques et sociaux de la construction sur dalle, les ingénieurs ne recommandent plus son usage que pour des cas spécifiques, la couverture de grandes infrastructures.

Confronté à ces impasses, il faut aujourd'hui en revenir à des solutions plus classiques, qui respectent la trame viaire, construisent un espace public, ménagent des espaces de transition entre celui-ci et l'immeuble haut. Il est d'ailleurs étonnant de trouver des exemples dans les premières réalisations d'immeubles hauts à Paris montrant une bonne intégration urbaine. Le premier de ces immeubles, qui peut être regardé comme étant de grande hauteur dans la mesure où sa construction demanda l'intervention du ministre de la Reconstruction. Eugène Claudius-Petit et l'obtention d'une dérogation pour dépasser le plafond de hauteur autorisé, est un bâtiment de 12 niveaux conçu en 1950 par Jean Ginsberg et Georges Massé, rue du Docteur Blanche dans le XVIe arrondissement. Ce programme de logements observe une marge de recul sur la rue, et s'y trouve relié par deux ailes perpendiculaires et de faible hauteur qui l'encadrent et dégagent un jardin de devant, agrémenté d'un bassin. La limite de la rue est marquée par une grille basse, tandis que le rez-de-chaussée du grand bâtiment, largement ouvert, ménage des vues sur un jardin arrière. Le gratte-ciel plus connu d'Edouard Albert et Jean-Louis Sarf, au 33 rue Croulebarde à Paris XIIIe, haut de 21 étages, réalisé en 1956, adopte une disposition similaire. Il marque un recul par rapport à la voie et s'intègre au tissu urbain par l'intermédiaire d'un immeuble perpendiculaire de six niveaux qui rejoint l'alignement en dégageant un jardin fermé par une grille. De la même manière, à quelques centaines de mètres, Gauthier et Milande ont édifiée au 25 boulevard Arago en 1966, une tour de logement de 24 étages audessus d'un socle à l'alignement. Ce dispositif des constructions intermédiaires est d'ailleurs devenu le mode le plus courant d'insertion de tour dans la trame urbaine, avec le développement des rues couvertes liaisonnant deux tours voisines.

(Collection Christian Queffélec) Tour du Gan, La Défense, architectes Harrisson, Abramovitch et Bisseul. La tour du Gan était la plus haute de La Défense avec ses 185 mètres. Elle a un plan cruciforme et l'ossature métallique enserre un noyau central en béton. Les efforts du vent sont reportés sur ce noyau par le platelage métallique des planchers



Les nouvelles échelles urbaines

En Europe, on vit apparaître deux approches différentes sur l'usage des tours comme éléments de composition urbaine. La première consistait à enrichir le vocabulaire architectural en introduisant des formes hautes et élancées, jouant en contraste avec des formes plus basses. Elle est présente dans la première ville nouvelle française, Mourenx, réalisée en 1955 par Coulon et Manéval, où chaque quartier est marqué d'une tour de logements. La seconde consistait à introduire une variation dans la typologie de l'habitat. Elle fait partie de la conception britannique de la »mixed development approach », qui introduit des tours de logements de plus de 10 étages au milieu d'ensembles de maisons individuelles.

Il existe des cas où la tour a perdu toute valeur d'exception et se présente, comme d'autre type d'habitat, comme un élément d'une répétition à grande échelle. Elle tend alors à diminuer la qualité de vie en introduisant de nombreux inconvénients et fort peu d'avantages. Ce reproche fut formulé à l'encontre de nombreuses réalisations des Trente Glorieuses, même celles à qui l'on reconnut une certaine aura, comme le grand ensemble des Courtillières à Pantin d'Emile Aillaud, où deux groupes de tours sont disposées de part et d'autre d'un immeuble bas, aux formes sinueuses, entourant un vaste parc intérieur. Nombreux sont les cas où les tours sont identiques et produisent un paysage d'une certaine monotonie et où l'argument de la vue lointaine sur un paysage de qualité n'a plus de sens. On retrouve pourtant un mode de composition de ce type dans de nombreuses opérations de logements en Asie ou en Amérique du sud, où des tours, extrêmement banales, sont construites à la chaîne pour loger la population.

Pour les nouvelles tours, on constate que leur effet ou leur puissance ne fonctionne qu'à une grande échelle, d'où l'importance du courant

architectural qui va privilégier le monolithe. Les préoccupations architecturales de détails à échelle humaine, d'exécution minutieuse, deviennent hors de propos. La tour remet en cause le découpage typologique traditionnel de l'ensemble des constructions architecturales, un découpage, imaginé au XIXe siècle, et qui consiste à identifier des programmes, représentant des usages et des rôles spécifiques dans la société, par exemple, habitat, travail, équipement, et à trouver des expressions formelles clairement différenciables. Elle conduit à des objets aux fonctions indifférenciées, image d'un pur espace quantitatif, d'une multiplication pure et simple. Essentiellement lié à l'origine au développement du travail de bureau moderne, le type a acquis au fur et à mesure de son évolution une autonomie, pour devenir une manifestation du type dominant de l'espace moderne, le plateau libre. C'est de là que vient le reproche lancé à la profession d'avoir laissé dissocier l'architecture en ingénierie et en packaging, suivant les règles appliquées dans le monde industriel. Le partage du travail souhaité par les tenants du Modernisme peut conduire à la portion congrue.

Les attentes de la population

Séduction et solitude

Au cours du XX^e siècle, les architectes et les urbanistes ont beaucoup écrit sur l'urbanisme de tours. On a pu voir que leurs réactions sont assez partagées. On constate ce même malaise, assez trouble, chez les écrivains. Deux textes célèbres résument cette situation. Dans Récit des temps futurs, écrit en 1899, Herbert-George Welles, prévoyait que les cités du XXI^e siècle poursuivraient leur développement en se développant dans l'espace et se caractériseraient par une ségrégation sociale extrême,

« les riches vivant dans les étages élevés et les ouvriers en dessous, dans les effroyables rez-de-chaussée et sous-sols de ces édifices ». Dans La Bombe P, un texte de 1970 portant sur l'explosion démographique, Paul Ehrlich écrivait que la densité d'êtres humains sur terre exigerait, dans un millénaire, de loger l'humanité « dans un bâtiment unique de 2.000 étages qui couvrirait toute la planète ». Il ne faisait rien d'autre que d'exprimer le sentiment de l'époque, sentiment qui a conduit à ces nouvelles utopies architecturales que sont sont les mégastructures urbaines. Les gratteciel continuent de provoquer une peur latente d'étouffement de l'individu dans la foule et de perte de la liberté par la dépendance aux dispositifs techniques. A cette peur répond aussi une fascination. Le critique Brian Brace Taylor écrivait dans un article intitulé Self-service Skyline, en 1976, « plus d'un étranger, débarquant pour la première fois en plein centre de cette énorme métropole qu'est New York, éprouvera cette impression traumatisante : perdu au milieu de cette immensité, il se sent étreint par un sentiment de solitude écrasante. Ce n'est pas tant la confrontation à un univers inconnu ou inhabituel qui s'avère déroutante mais bien l'absence de tout contact social entre la population, si contraire à la notion d'urbanité propre aux villes européennes ou orientales. (...) Seuls quelques rares quartiers, la plupart dangereux à fréquenter pour les non-résidents (particulièrement les blancs) ont conservé une intense vie de rue. S'il est vrai que, comme certains l'affirment, la principale production de New York est l'industrie de la communication, nous nous trouvons confrontés, semble-t-il, à un rapport étrangement paradoxal entre l'essence de cette communication et la réalité sociale de l'isolement ».

En 1992, l'écrivain français Patrick Grainville, qui utilisa La Défense comme cadre d'un de



(Photo Jacques Vélu) L'Empire State Building Né en 1931, dans l'ombre de la Grande Dépression, l'Empire State Building resta le plus haut immeuble du monde pendant plus de quarante ans avec ses 381 mètres, avant d'être éclipsée par le World Trade Center en 1972. Cette tour en acier riveté et pierre calcaire fut une prouesse à plus d'un titre. Le gratteciel se compose d'un socle massif comprenant le rez-de-chaussée et cinq étages d'une tour s'élevant jusqu'au 85e étage, scandée par des ressauts aux 25e, 72e et 81e étages, enfin d'une tour d'amarrage pour dirigeables de 60 mètres de haut recouverte de métal. Quelque 19.000 personnes devaient y travailler et emprunter 58 ascenseurs. L'immeuble tout entier fut achevé en un an et quarante-cinq jours. L'Empire State battit le record de rapidité de construction, quatre étages par semaine, et, fait exceptionnel, coûta moins cher que prévu (41 millions de dollars au lieu de 50), grâce à la sobriété de l'architecture et à la Dépression qui a fait baisser les salaires et le prix des matériaux. Cependant, malgré une importante campagne de publicité, l'Empire State Building n'est loué qu'à 46% au moment de son inauguration, le 1er mai 1931.



ses romans. Les Forteresses noires, décrivit ce que lui suggérait cette opération. Elle inspirait d'abord le rêve : « La grande loterie des souffles, voilà ce qui me frappe quand j'arpente les géométries du Parvis et de l'Arche. Caractère céleste de ces lieux, transparence et turbulence du vent réfractées dans le dédale des miroirs ». Puis il lui reprochait son caractère figé, minéral, artificiel, l'absence de la vie végétale : « L'arbre ou la tour... Les deux systèmes sont presque incompatibles. Dès que les tours se hissent vers l'absolu, accomplissent leur rêve d'essence et de géométrie, l'arbre devient pastoral, caduc et dérisoire ». Ce qui le frappait alors, c'était la difficulté d'appropriation, qui forçait la vie à se blottir dans les espaces mineurs, méprisés de la structure urbaine. « La vie s'infiltre dans les parkings, les tunnels, les galeries souterraines. En bas, le verre cède le pas au béton et au fer. Et les taggers sont avides d'habiller les murs de leurs arborescentes fiévreuses, comme s'il fallait tatouer pilastres et soubassements des pyramides. La Défense, dans sa partie émergée, interdit cette appropriation du territoire si consubstantielle à l'homme. Il n'a pas de prise sur ces érections de cristal, sur ces verticales vertigineuses et ses miroitements cabrés. Il ne peut que passer, respirer, s'exalter. Alors, sa nature animale prend sa revanche dans les parties les plus sombres, plus abyssales, qu'il couvre d'écritures volubiles. Il sécrète, il gribouille, il féconde, il hante ainsi les soutes du paquebot de verre ». La Défense bannit le rêve d'enracinement ; elle correspond à la partie éthérée de l'homme, celle qui rêve d'oublier sa matérialité.

Le sentiment de densité

Le sentiment de densité pour l'habitant est une mesure personnelle du nombre de personnes et d'objets dans l'environnement immédiat et par opposition à l'espace disponible pour son propre épanouissement. Pour l'urbaniste, la densité suffisante d'un lieu est celle qui permet de disposer de services urbains et d'un transport performant. Le sentiment de densité n'est pas identique à la densité objective d'un quartier. On sait qu'il dépend des formes urbaines et paysagères, des perspectives, des limites et des angles sous lesquelles elles sont perçues, de la végétation, des silhouettes urbaines. Ainsi, contrairement à l'impression donnée, les grands ensembles ne sont pas très denses; ils furent associés à de grands espaces libres, mais, contrairement aux présupposés des urbanistes modernes, ces compositions parsemées de hauts bâtiments, tours ou barres, de la ville verte, procurent un sentiment de forte densité. A l'opposé, il semble que la présence d'une tour en un point de la ville n'induit pas la perception d'une grande densité. Il s'agirait ainsi d'un bon exemple d'acupuncture urbaine, un principe d'intervention consistant à améliorer la ville à partir d'une intervention localisée qui initie un processus d'induction positive. L'immeuble haut serait conçu comme un élément permettant d'augmenter localement de la densité et de créer une centralité urbaine. sans nuire au sentiment de faible densité des habitants: il constituerait avant tout un signe dans la ville. Le sentiment de densité tient donc du contexte urbain. Si d'une manière générale une grande hauteur homogène procure un sentiment de forte densité, l'introduction d'immeubles hauts dans un épannelage plus bas produit un effet plus mesuré. Cette voie a souvent été recommandée pour recueillir le bon accord des habitants.

La transformation de la silhouette urbaine

La silhouette urbaine a toujours était un élément d'identité des villes. Jacques Cambry dans un ouvrage publié à Amsterdam en 1788, intitulé De Londres et de ses environs, faisait part de ses impressions de voyageur quand il arrivait sur les hauteurs de Greenwich. « Arrivé au sommet de la montagne de l'Observatoire, je fus frappé du plus grand spectacle qui jamais se soit déployé sous mes yeux : la superbe Londres qui, majestueusement assise, couronnée de ses obélisques, de ses dômes et de ses créneaux, brillait comme Cybèle au milieu de l'Olympe. Jamais ce grand tableau ne sortira de ma mémoire, c'est de lui que je veux rapprocher tous les chefs-d'œuvre des peintres et des poètes, pour sentir leur insuffisance, et m'excuser d'avoir osé décrire la sensation qu'il m'a fait éprouver ».

Toutes les villes étant d'abord horizontales avant de devenir verticales, la construction des tours est ressentie de deux manières différentes suivant la civilisation urbaine dans laquelle on s'inscrit, selon que l'on admet la poussée en hauteur comme avancée irrépressible de la modernité, ou selon que l'on considère que la vie urbaine ne peut se développer normalement qu'en relation avec le sol. Dès lors, les villes adoptent deux attitudes opposées. Dans les villes européennes, la tour isolée peut être acceptée comme un signal et une l'expression d'un sentiment collectif partagé. A Barcelone, les flèches de la Sagrada Familia d'Antonio Gaudi situées hors de la grille rigoureuse de Cerda, sont un rappel du divin dont l'homme ne peut se passer. La volonté d'être de la cité a conduit à la réalisation de deux tours voisines sur le front de mer. à l'occasion des jeux Olympiques de 1992, et de la tour Agbar de Jean Nouvel. La population accueille parfois avec un certain esprit critique les nouveaux repères qu'on leur impose. Les deux gratte-ciel les plus

voyants d'Europe, le 30 St Mary Axe de Norman Foster à Londres et la tour Agbar de Jean Nouvel à Barcelone, sont l'objet de plaisanteries pour leur forme phallique qui a conduit à les affubler de surnoms populaires : le cornichon, le concombre, le vibromasseur. Elles avaient en commun l'objectif de modifier le paysage urbain.

Dans les quartiers de ville construits comme des ensembles de tours, la réalisation d'objets singuliers engage une lutte permanente pour triompher par un édifice unique en son genre. Constamment remise en cause dans son hégémonie momentanée, la tour devient une curiosité que l'on découvre au détour d'un carrefour, comme le Seagram Building de Ludwig Mies Van der Rohe, ou l'immeuble de la Pan Am de Walter Gropius à Manhattan. Dans chaque projet, il faut trouver le moyen de se singulariser. Les tours du World Trade Center de Yamasaki utilisèrent leur gémellité quasi parfaite, comme une expression minimaliste de création d'un véritable événement par la simple répétition à l'identique d'un volume de forme simple, sans fioriture d'aucune sorte. La lisibilité de la nouvelle tour s'avère parfois mal aisée dans les villes fortement bâties. La Hong Kong and Shanghai Banking Corporation de Norman Foster se voit moins bien dans le port de Hong Kong, où le gris de l'immeuble tend à dissimuler l'édifice dans son contexte, que la tour pourtant moins élaborée de leoh Ming Pei, mais au dessin géométrique visible de loin. Pour attirer le regard, Renzo Piano a utilisé, pour ses tours de Sydney, des formes courbes qui se perçoivent par intermittence en se déplaçant, à travers les interstices des constructions voisines.



(Photo Jacques Vélu)
La Tour Olympic construite en 1975 par l'agence Skidmore, Owing et Merill, Fith Avenue et 51e
Rue, une tour rectangulaire, en verre, de 52 étages, est la première construction réalisée selon les
nouveaux règlements du Fith Avenue Special Zoning District. Elle comporte des magasins et des
restaurants sur deux étages, 19 étages de bureaux, 28 étages de logements; trois étages d'équipements mécaniques sont répartis à différentes hauteurs.



Les expériences architecturales nouvelles

Vues lointaines et éléments de confort

On attribue généralement comme qualité à la tour le fait qu'elle permet des vues lointaines et généralement spectaculaires, embrassant tout un territoire. En fonction de ce critère. la zone la plus favorable de la construction est son sommet. Cependant, dans certains environnements urbains constitués d'une forêt de bâtiments de grande hauteur, la possibilité de bénéficier des vues lointaines peut être fort restreinte; elle ne concerne alors qu'un petit nombre de personnes, ceux, effectivement, qui ont la chance d'être logés dans les étages les plus hauts. Ce fut d'ailleurs une remarque de ce type qui fit émerger un débat sur la tour isolée, bien exposé dans les écrits de Le Corbusier comme ceux de Hood. Même en étant concerné par cette situation favorable, habiter ou travailler en hauteur présente des avantages et des inconvénients. La vue lointaine, certes, attire une certaine population qui peut trouver satisfaction quand l'environnement est bas. Il s'agit là d'un plaisir pour certains, un snobisme pour d'autres, utilisé largement par la publicité à en lire les documents émis par les promoteurs des tours de logements construites dans les Docks de Londres. Il existe par contre de vrais inconvénients, présentés parfois comme des avantages. La tour ne protège pas du bruit, à la différence des cœurs d'îlots présents dans d'autres modèles urbains. Le bruit monte, même s'il est un peu atténué par l'éloignement dû à la hauteur, ce que certains jugent positivement en disant qu'il permet à l'habitant de conserver un contact avec le sol. Un autre problème est celui de l'aération. Les façades des tours de bureaux ne s'ouvrent généralement pas ; l'aération est généralement mécanique. En France, les habitants ne sont pas prêts à accepter des appartements climatisés et des dispositions autorisant l'ouverture des fenêtres demandent de prendre en considération les risques de chutes d'objets et les effets du vent qui peuvent être brusques et violents.

Les tours donnent à certains un sentiment de vertige, une émotion qui peut être recherchée et devenir une des propriétés les plus reconnues de la construction. La Tour Eiffel fut vantée par des critiques d'architecture comme Giedon pour ce nouveau type de rapport qu'elle établissait entre le visiteur et l'espace, où se mêlaient le vide de toutes parts, la transparence, le mouvement et la faible oscillation qui rend la sensation pure de tout attachement. Ce sentiment d'espace fut l'une des raisons de l'intérêt d'Auguste Perret pour les tours et pour les tubes creux. Il a attiré l'attention sur cet aspect de l'architecture verticale, dans les tours d'habitation, mais surtout dans ses clochers d'église. A l'église Sainte-Thérése de Montmagny en 1932, le vide toute hauteur du clocher entre en consonance avec celui de la nef. Conformant une équerre qui reprend les deux dimensions fondamentales pour l'homme - la verticale et l'horizontale - exprimée par le symbolisme de la croix. La tour devient avec Auguste Perret une construction où la puissance de la forme et de la technique se livre sans simulacre, comme dans la tour de Grenoble. Le vide est l'élément actif qui immerge l'homme montant dans un bain de lumière.

L'exprérience du déplacement vertical

De nombreuses tours offrent des panoramas depuis leur sommet, une terrasse en plein air, des restaurants tournants, comme autant de récompenses après un parcours plus ou moins angoissant dans un ascenseur aveugle. Certains édifices ont voulu offrir des cheminements plus riches en découvertes. L'exemple le plus abouti est celui de la Hong-Kong and Shanghai Banking Corporation de Norman Foster. Depuis la place située sous l'immeuble, ouverte sur ses quatre

côtés sur le quartier environnant, on accède par un escalier roulant dans un vaste atrium, en traversant une grande paroi vitrée tendue horizontalement. Un volume saisissant s'offre alors. qui permet de mettre en relation visuelle les plateaux libres des bureaux avec la place située en contrebas et de rendre visible le mouvement de la cité à travers les parois de verre. De l'étage d'accueil, on accède aux différents plateaux ouverts sur ce grand espace intérieur par des escaliers mécaniques. Le paysage de la baie de Hong Kong est largement visible à travers la façade totalement vitrée et les déplacements dans le volume du bâtiment en donnent des vues diverses. Les grands portiques et les suspentes constituant la structure accentuent l'impression d'être suspendu dans le vide. Le visiteur perçoit les ressorts de cette quête paradoxale : plus d'espace, moins de matière, un volume qui se substitue à la masse, des lignes de forces pour effacer l'effet de la pesanteur. De multiples projets ont utilisé ces vues loin du sol; on voit tantôt des ascenseurs en façade, tantôt à l'intérieur dans de grands halls faisant fonction d'espace public. Ce type de figure est devenu un des éléments de programme des tours de prestige.

Les objets singuliers ou inquiets

Les tours seraient aussi l'expression de l'état d'esprit de la société contemporaine et une concrétisation des objets inquiets dont parle Tafuri dans un texte de 1975. On trouve un tel sentiment dans les trois gratte-ciel de Milan, confiés à des grands noms de l'architecture, qui se présentent comme un assemblage de formes hétérogènes, davantage de l'ordre sculptural que de l'ordre technique, même si elles ont besoin d'une technique sophistiquée pour exister. Le principe d'unité semble paradoxalement consister en la coexistence discordante d'entités différences. Inutile de se poser la question de la beauté ou de la violence, l'objectif est de

surprendre et d'impressionner, sans craindre de créer une entorse à la fonctionnalité et à la logique constructive. Robert Venturi, dans Complexité et contradiction en architecture, publié en 1966, notait en réaction à cette architecture silencieuse du Mouvement Moderne que l'homme avait besoin de signes, de repères, d'objets singuliers : « La principale justification d'éléments débridés dans l'ordre architectural est leur existence même. Ils sont ce que nous sommes. Les architectes peuvent s'en plaindre ou essayer de les ignorer ou même tenter de les supprimer, mais ils ne s'en iront pas comme ça... parce que ces éléments populaires répondent à nos besoins de diversité et de communication ». Les tours sont de ceux-là.

La vie dans les tours

Tours d'habitation et classes sociales

La France possède une certaine expérience en matière de tours et de logement. On sait ainsi que les tours coûtent cher à construire, mais aussi à entretenir. Les ascenseurs doivent être installés en nombre suffisant et régulièrement entretenus. L'entretien des espaces extérieurs, libérés par la grande densité, doit être pris en compte et maintenu au cours du temps, ce qui fut rarement le cas dans les Grands Ensembles. On a pu aussi constater, comme l'avait fort bien vu Gutton, que la vie en hauteur ne convient pas à des populations composées de grandes familles, ainsi qu'à celles qui ont connu un mode de vie tout à fait différent, au contact de la nature. Les tours, dans les Grands Ensembles, se sont montrées inadaptées sur le plan technique, inadaptées sur le plan social. Les bailleurs sociaux ont été amenés à les détruire ou à les écrêter alors qu'il est apparu beaucoup plus facile d'adapter des immeubles bas aux besoins contemporains. Dans des environnements plus favorisés, le fait de vivre en hauteur a été perçu comme une qualité. Il semble que les habitants (Photo Jacques Vélu) Lever House, 1952, de Gordon Bunshaft et SOM.

La Lever Brother Compagny, qui avait fait fortune avec son nouveau détergent et ses célèbres savons, Lux et Lifebuoy, souhaitait disposer d'un bâtiment de bureau qui véhicule une image de propreté étincelante et de modernité. Elle demanda à l'agence Skidmore, Owings & Merrill (SOM) de leur concevoir leur siège social ; le projet fut pris en charge par l'un des associés, Gordon Bunshaft. Situé sur Park Avenue, achevé en 1952, d'une hauteur de 92 mètres, la Lever House est le premier immeuble New-yorkais à mettre à profit une clause d'urbanisme qui permettait d'élever un bâtiment sans retrait s'il n'occupait que 25% du terrain. Il se compose d'une tour de bureaux de 24 niveaux, situé perpendiculairement à une galette d'un seul étage posée sur pîlotis. Le rez-dechaussée est ainsi ouvert à la circulation piétonne, ce qui agrandit considérablement l'espace public, d'autant que la galette n'est en fait qu'une couronne, entourant un vaste patio central. La tour est gainée d'une peau de verre, de couleur bleu-vert, qui lui donne un aspect éthéré. Comme les fenêtres de ce mur rideau ne pouvaient être nettoyées que de l'extérieur, un système de nacelle fut spécialement conçu pour descendre le long de la façade. Cet appareil fascina le public lors de sa mise en service. Au cours des années, la Lever House s'est détériorée ; l'humidité a provoqué la rouille du cadre métallique et des panneaux différents ont remplacé quelques fenêtres d'origine.



des tours du Front-de-Seine à Paris, où celles de Barbican à Londres soient satisfaites de leur cadre de vie, mais pour ces dernières, il était question, il y a une quizaine d'années, de les démolir.

La lutte pour une image urbaine

A Marseille, le front de mer risque de changer avec la construction de cinq tours. A Lyon, deux nouvelles tours sont prévues dans le quartier de la Part-Dieu : la Tour Oxygène, de 115 mètres de haut et de 28.000 m2 de surface locative. associée à un centre commercial de 11.000 m2 de vente, et la Tour InCity, de 180 mètres de haut, 40.000 m2 de surface hors œuvre nette de bureaux. A Paris, le maire envisage la construction de nouvelles tours, alors que l'avis des Parisiens est très réservé. Le Conseil de Paris du 8 juillet 2008 a donné son aval au percement du plafond de 37 mètres sur six sites de construction : Bercy-Charenton (XIIe arrondissement), Masséna Bruneseau (XIIIe), Porte de Versailles (XVe), Batignolles (XVIIe), Porte de la Chapelle (XVIIIe) et Porte de Montreuil (XX°). Le 25 septembre dernier, le maire de Paris lançait le projet de près de 200 mètres de haut en forme de triangle presque équilatéral dessiné par les architectes suisses Herzog et de Meuron pour le parc des expositions, porte de Versailles. Il devrait accueillir un centre de conférence, des bureaux et un hôtel pour un investissement approchant les 500 millions d'euros, financé par le groupe Unibail. Les élus sont-ils à l'initiative de ces transformations de l'image urbaine ? Ont-ils suivi les recommandations des professionnels, les aspirations des architectes et des ingénieurs, les envies des investisseurs? L'engouement des décideurs en tout cas est général alors que ni les habitants, ni les salariés ne réclament, eux, de vivre dans des bâtiments de grande hauteur. En France, la tour rappelle de trop mauvais souvenirs pour être persona grata dans les villes. Entre les logements sociaux dynamités ou vétustes et les ratages du Front de Seine parisien, des Olympiades dans le 13e arrondissement ou la Tour Montparnasse, les habitants des grandes villes de l'hexagone n'ont jamais manifesté un quelconque attrait pour l'empilement. Il est vrai que la tour européenne réussit presque à coup sûr à faire le vide autour d'elle; souvent construite sur un substrat ancien dont flotte toujours la nostalgie, elle commence par détruire. La tour américaine, au contraire, sait monter, en soignant son piètement et son rapport à la rue, dans un environnement dense et haut, tandis que dans le Golf, les tours sont plantées dans le désert et créent la ville.

Paroles d'employés

En 1975, plusieurs grandes administrations françaises ou étrangères ont fait appel à un psychiatre, le docteur Sivadon de Bruxelles, pour faire un diagnostic sur le « mal des tours ». Les résultats de l'enquête ont été communiqués aux journées d'hygiène mentale organisées au siège de l'UNESCO à Paris. L'immensité des bâtiments, l'anonymat des bureaux, la longueur des couloirs, la forme des pièces, la hauteur des plafonds contribuent, selon le professeur Sivadon, à créer un climat de dépression et d'agressivité. Dans les longs couloirs sans dégagement par exemple, la personne qui arrive de face est considérée inconsciemment comme dangereuse. Les labyrinthes font perdre le sens de l'orientation. « On ne sait plus ni d'où on vient, ni de quel côté est la sortie ». « On est pris comme dans un filet » disent les employés. Dans les tours où les pièces sont coniques, les occupants apparaissent déformés. Il en résulte un sentiment de flottement et de malaise. Dans les bureaux sans fenêtre ou dans des salles de conférences en sous-sol. même vastes et luxueuses, certaines secrétaires disent avoir l'impression d'être dans un tombeau ». Les études faites à La Défense

semblent plus positives et concluent qu'il n'y a pas de stress particulier à travailler dans un immeuble de bureaux de grande hauteur. Beaucoup d'entreprises qui s'y installèrent venaient d'un environnement urbain jugé plus vivant, riche en petits cafés, magasins, espaces verts. Pour obtenir l'adhésion de leur personnel, les dirigeants de ces grandes entreprises enrichirent le programme de construction, lors de la réalisation de leur siège, en y intégrant un nombre important d'équipements de loisirs. La tour Elf, par exemple, comporte une piscine (servant en même temps de réserve d'eau pour la tour), une bibliothèque, un laboratoire photographique, une salle de gymnastique, un cours de squash. La tour Saint-Gobain bénéficia d'une bibliothèque, une vidéothèque, un club photo, des salles de ping-pong, de gymnastique et de yoga, de mini-golf. Il semble cependant que ces équipements n'aient eu qu'un effet limité et que le degré de satisfaction du personnel reste lié aux bons résultats de l'entreprise. Il semble aussi que ces équipements soient insuffisants pour créer une vraie collectivité. Les contacts entre personnes restent réduits à de simples questions utilitaires. Quand la tour accueille plusieurs entreprises, les relations entre elles sont le plus souvent inexistantes, bien symbolisées par cette obligation de prévoir des badges différents pour accéder aux différents étages. Toujours à La Défense, une enquête réalisée en 1990 par la société Orgeco auprès de 300 salariés de Technip et de l'UAP, montrait que 78% des personnes se disaient satisfaites de leurs conditions de travail, mais 34% se plaignaient de leurs conditions de transport; la moitié devait affronter, matin et soir, un trajet d'une durée supérieure à quarante-cinq minutes. Réduire le traiet domicile-travail est une difficulté connue de toutes les tentatives d'organisation urbaine mais elle met une nouvelle fois à jour l'interrelation entre la forme urbaine, la densité et les réseaux de circulation.

En 1988, une enquête de l'EPAD réalisée auprès de l'ensemble des salariés du site, indiquait que 40% utilisaient le RER (un pourcentage en augmentation constante) et 30% un mode individuel (en voiture ou à pied). Les deux tiers des employés résidaient à moins de dix kilomètres du site ou étaient reliés directement au réseau ferré. Enfin, 12% des personnes avaient choisi de déménager pour se rapprocher de leur lieu de travail, la majorité le faisant dès la première année de leur arrivée professionnelle à La Défense.

La critique des employés ne porte pas tant sur la conception intérieure des tours que sur l'environnement urbain, sur la densité qui aboutit à la solitude. Philippe Merlant, dans un texte de 1992 rapporte le propos d'une jeune femme travaillant dans la tour Gan : « Le gigantisme, fausse tout, empêche toute communication, distrait du monde réel ». Elle remarquait également que les comportements étaient stéréotypés, mais n'était-ce point là l'un des effets de la nature du travail et de son organisation ?

Points de vue des dirigeants d'entreprise Il semble que la plupart des dirigeants souhaitaient d'abord disposer de grandes surfaces pour organiser le travail de leurs collaborateurs ; ce fut l'argument utilisé par Thomson, par Olivetti-Logabax, IMB France pour s'installer à La Défense. IMB France est allé plus loin dans la réflexion en organisant l'entreprise sur deux sites pertinents de la région Île-de-France, La Défense et Marne-la-Vallée, accessibles par la même ligne A du réseau RER, et dont les avantages étaient complémentaires, un prix moindre de location du mètre carré de bureau à Marne-la-Vallée, une adresse prestigieuse à La Défense. Il est clair que les coûts de gestion constituent un élément important de la décision. Certaines entreprises ont choisi de partir sur les sites de meilleur marché, comme

Rank Xerox, la Compagnie générale maritime, Eurotunnel, cette dernière pour revenir à Paris qu'elle estimait d'un accès plus commode pour les étrangers. Les grands dirigeants des entreprises ont également un point de vue sur le cadre urbain qui leur a été proposé. A La Défense, ils ont créé le GEDEF, le Groupement des unions patronales des entreprises de La Défense, pour exprimer leurs demandes visà-vis de l'aménageur. Il s'est avéré que leurs remarques ont porté sur l'environnement, les parkings, la sécurité, la simplicité des accès, la signalétique. Si les dirigeants reconnaissaient le caractère prestigieux de l'adresse de La Défense, ils étaient d'accord pour dire que le cadre urbain et les prestations n'étaient pas à la mesure de cette réputation. Ils mirent l'accent sur les problèmes de repérage, contant à

The Woolworth Building. New York City. HITT i im

(Collection Christian Queffélec) Le Woolworth Building fut le plus grand édifice du monde avec ses 244 mètres, détrônant le campanile de la Metropolitan Life Insurance Compagny de 27 mètres, avant d'être détrôné en 1931 par le Chrysler Building. Le bâtiment fait référence au style gothique. Il est formé d'une tour de 29 étages se dressant sur une base de 26 étages. Le hall d'entrée (lobby), accessible depuis Broadway, Barclay Street et Park Place, est une galerie marchande en croix latine. Il est en outre l'un des premiers édifices à avoir un accès direct au métro. Sur le plan stylistique, il accuse les lignes verticales, complexifie les formes des fenêtres, utilise des arcs, des pinacles, des pignons. A mi hauteur, la base en forme de U se transforme en tour de plan carré. Cet immeuble recut à son achèvement le surnom de cathédrale du commerce.

loisir sur la ville les nombreuses histoires de visiteurs n'arrivant pas à bon port. Par contre. ils ne remettaient pas en cause l'intérêt de l'opération, d'autant que depuis la construction de la Grande Arche, elle possédait son bâtiment emblématique qui en faisait un des lieux les plus visités d'Île-de-France. Ce bâtiment d'ailleurs, possède plein de ressources que les responsables marketing des entreprises ont su utiliser; le socle a servi à Thomson pour présenter sa télévision haute définition, et à Peugeot pour présenter sa 106. L'Arche possède pour ces gigantesques opérations de relations publiques une salle de 9.000 m2 sans point porteur.

Les dirigeants d'entreprise ont peu écrit sur les espaces de travail, pourtant le besoin en grands bâtiments ne semble plus aussi évident. Selon l'architecte américain Richard Bender. « la nature du travail et du lieu de travail se transforme profondément lorsque les grands organismes réduisent leur taille, se réorganisent et se divisent. Le travail spécialisé cède la place au travail du savoir. Les influences qui avaient favorisé la centralisation, la spécialisation et l'agglomération cèdent à leur tour la place à celles qui favorisent la dispersion ». Bender se réfère au « village universel » de McLuhan, qui prévoyait une multitude de communautés de petites tailles, reliées les unes aux autres par le commerce et les télécommunications. Il reconnait toutefois que les tours, qu'il désigne sous le nom de « bâtiments urbains complexes », peuvent conserver un rôle en permettant les interactions de « face à face » spécialisées, en les rendant plus productives. Il en vient à donner de nouvelles justifications à ces programmes de tours mixtes. « Ces nouveaux bâtiments peuvent de plus en plus être un mélange de tours de bureaux, d'immeubles résidentiels et d'hôtels et fournir un lieu de rencontre pour une nouvelle génération « d'ouvriers du savoir », de négociants mobiles et de cadres supérieurs dont les capacités à travailler de

façon productive dépendront toujours du contact direct. Le mélange des fonctions, des types de services proposés et des méthodes de gestion de ces bâtiments est peut-être en fin de compte beaucoup plus proche du mode public de l'hôtel plutôt que du modèle privé de l'immeuble de bureaux ».

Peurs et sécurité

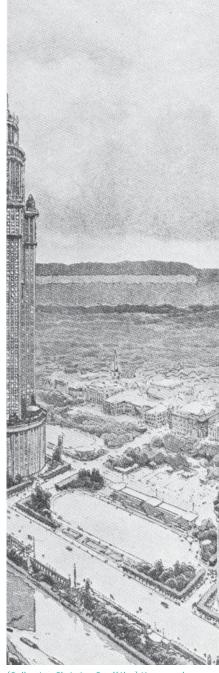
Ces grands bâtiments sont susceptibles de créer des réactions instinctives, incontrôlées de la part des usagers ou des observateurs. On sait qu'ils génèrent des peurs et des émotions profondes. L'acraphobie (peur de l'altitude), la batophobie (peur devant les objets de grande taille), l'anablepophobie (peur de regarder d'en bas des objets élevés) sont assez communes. Ces grands bâtiments peuvent aussi être l'objet de malveillance. En France, la question de la sécurité à l'intérieur des tours s'est posée dès 1986, à la suite de la vague d'attentats terroristes qui a secoué le pays. L'explosion d'une bombe dans le centre commercial des Quatre-Temps a conduit les gestionnaires de tours à prendre des mesures draconiennes. Alors que les allées et venues dans les tours étaient relativement libres, on a vu apparaître des contrôles d'accès en tous genres, et des systèmes de badges qui ont quelque peu changé l'atmosphère qui régnait à l'intérieur de ces bâtiments. Dans les quartiers de tours, la menace terroriste s'est peu à peu effacée des esprits mais la délinquance urbaine a pris le relais dans ces zones très fréquentées par des groupes d'origines diverses qui voient dans les grands centres commerciaux et les grands espaces associés des terrains de jeux. Dès les premiers temps après son ouverture, en 1981, des bandes perturbèrent le fonctionnement de ces lieux ; la police peinait à en venir à bout, si bien qu'il fut mis en place un système de vigiles privés, plus à même de se fondre dans la population. Il fallut cependant fermer la patinoire,

l'un des lieux les plus attractifs du centre commercial. Si la paix est revenue, il n'est pas rare de voir se développer, à l'occasion, quelques violents affrontements. Les gestionnaires et les pouvoirs politiques ont pris la mesure des problèmes en renforçant le contrôle dans les sous-sols, en évitant de créer des coins retirés. des zones cachées au profit d'espaces dégagés, faciles à contrôler, en mettant en place des brigades d'îlotiers et en affectant plus de 200 policiers à la surveillance du site.

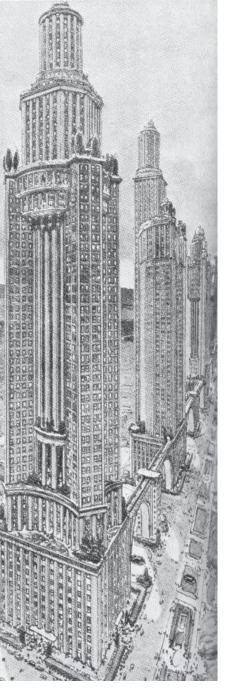
Les tours, par leur aspect emblématique, restent des cibles de choix pour les terroristes. A 12h18, le vendredi 26 février 1993, une bombe explosait au World Trade Center, renversant des murs, allumant des incendies et laissant 50.000 employés et visiteurs sans air et dans l'obscurité des profondeurs de cette tour de 110 étages. L'explosion, qui creusa un cratère de 60 mètres de large sur cinq étages dans les niveaux inférieurs, anéantit le poste de commande de la police de la tour et son centre technique de contrôle, rendant le système d'évacuation d'urgence inopérant. Les transmissions des chaînes de télévision new-yorkaises, à l'exception d'une, furent interrompues ainsi que la circulation des lignes de métro qui se croisent sous le Centre. Le 11 septembre 2001, les tours furent à nouveau l'objet d'attaques de terroristes qui contraignirent des avions de ligne à s'écraser sur les tours, ce qui conduisit à leur destruction. Les grands symboles attirent les actions d'éclat et peuvent être utilisés pour révéler certains conflits sociaux.

Ville et lien social

Les tours, suivant un sentiment exprimé en 1912 par Kandinsky, possèdent en puissance la capacité de détruire tous liens sociaux. Les gratte-ciel sont susceptibles de détruire la ville, par leurs autonomies, et par les contraintes qu'elles font peser sur l'environnement. Voilà ce



(Collection Christian Queffélec) L'avenue des maisons tours entre Paris et Saint-Germain. 1922, illustration de Jacques Lambert, extraite de L'Illustration du 12 août 1922.



qu'en dit Tafuri : « Nous avons affirmé ailleurs que ces super-objets où l'on trouve services sociaux, résidences, espaces pour bureaux et aménagements collectifs, ne sont en fait que l'expression d'une attitude anti-urbaine. En tant que « cities within the cities », ils représentent une tentative de se soustraire aux contradictions des grandes villes américaines ; même si au lieu de s'installer dans le désert, comme le « One-mile-high skyscraper » de Frank Lloyd Wright, ils se dressent à l'intérieur des downtowns déjà excessivement congestionnées ».

Les critiques d'architecture reconnus ont vu en quelques décennies se modifier l'image de la ville et ils considèrent comme une production naturelle de l'époque les successions de bâtiments de verre. On sent toutefois une sorte de manque, le fait que dans la production courante, ces architectures semblent partielles, qu'elles ne parviennent qu'à exprimer une part réduite de la vie, une certaine forme de rationalité qui passe par l'omniprésence de produits industriels. Il serait même faux de leur attribuer le qualificatif high-tech tant la répétition de formes conventionnelles y est pesante. Elles rappellent sans cesse cette coupure entre l'espace de travail et l'espace libre, entre le monde des travailleurs intellectuels et celui de l'entretien des espaces et des machines. Elles peuvent impressionner; elles peinent à enchanter. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que les deux bâtiments emblèmes de La Défense sont le CNIT et la Grande Arche, tous deux inspirés par la technologie des ouvrages d'art. Mais la critique la plus vive porte sur le principe même de quartier tertiaire, sur l'absence de ce que les sociologues appellent microsociabilité et de possibilité de constitution de groupes identitaires, d'une absence d'appropriation de l'espace. Les quartiers tertiaires ne possèdent pas cette contamination du désordre urbain et humain, les séductions troubles de la ville

métropole cosmopolite. Elle apparaît comme une ville hors du temps. Certes, on sent tou-jours pointer cette nostalgie de la ville ancienne et le refus de la ville monofonctionnelle, et derrière cela de la solitude urbaine et de la vie en tranche, dont les quartiers de tours ne sont que l'expression.

Il ne faut guère croire que cette opinion sévère sur les quartiers de tours soit uniquement française. Lors d'une conférence en France, en 1993, l'architecte Richard Bender, Doyen de l'Université de Californie à Berkeley, déclarait : « Aujourd'hui, architectes et urbanistes luttent pied à pied pour maintenir ou reconstituer le lien qui existait entre le domaine piéton de la cité et ses bâtiments. Leurs efforts sont pourtant bloqués par la nature même de ces édifices, qui sont toujours plus grands, plus isolés, plus opaques, et qui perturbent, en conséquence, la continuité physique de la ville ». Plus loin, il ajoutait: « Ce concept culmina - pas vraiment de manière positive - dans une période se situant entre la fin des années 1950 et la fin des années 1970 : ce fut « l'ère des organisateurs » et d'une vie administrative beaucoup trop stricte, où les quartiers des tours et l'espace souterrain cloisonné formaient des sortes de canyons monotones, à l'inverse de ce qui avait été autrefois des rues pleines de vie ». De cette critique conduisait à parler de « Manhattanisation », un terme prononcé par Bender lui-même comme un cauchemar à éviter. Il reconnait toutefois que les grands bâtiments peuvent conserver un rôle utile de point de repère dans la ville, mais il amenait son auditoire à s'intéresser à des tissus urbains plus complexes. Alors que la période des années 1970 avait laissé derrière elle des ouvrages distincts, des tours et des dalles, Bender imaginait des centres plus intégrés, des composants entrelacés dans « la trame d'un tissu de densité plus élevé, fait de bâtiments

plus bas reliés entre eux par un réseau en trois dimensions composé d'arcades piétonnes, de places et de passages ». L'exemple existait déjà, il s'agissait de Broadgate à Londres, composé de 14 bâtiments de hauteur moyenne, le tout intégré dans un environnement piétonnier de places, d'arcades et de passages reliant la gare de Liverpool Street au quartier d'affaires voisin.

Tours et économie

Architecture et investissement

L'économie par la répétition

Suivant une analyse désormais classique du fonctionnement des sociétés, le gratte-ciel est une production logique du capitalisme industriel moderne; il correspond aux nouvelles formes de division du travail, au système de financement foncier et immobilier existant, au mode de travail des entreprises de construction, aux savoirs techniques ainsi qu'aux nouveaux matériaux mis au point. Selon l'expression consacrée, il est le reflet exact de l'état de développement des forces productives.

L'argument économique le plus connu en faveur du gratte-ciel fut énoncé par Cass Gilbert, l'architecte du Woolworth Building (1911-1913) à New York. Il le définissait comme « une machine à faire payer le terrain ». Il se référait à la capacité de ce type de construction à créer de la valeur à partir de la répétition, répétition du terrain sur lequel il se situe et répétition des composantes architecturales. Le gratte-ciel peut aussi être un instrument de spéculation financière. Ce sont les simulations du marché, notamment la proportion d'édifices inoccupés et les perspectives économiques qui déterminent la surface nécessaire pour qu'un investissement soit rentable. La particularité des baux



Photo Jacques Vélu). Sears Tower, 1974, Skidmore, Owings, Merril, Graham.

La Sears Tower, à Chicago, construite en 1974 par Skidmore, Owings & Merrill, se trouve près du Loop de Chicago. Ce gratte-ciel haut de 443 mètres totalise 418.000 m2 de plancher, soit une population de 16 500 personnes. Il se compose en fait de 9 tours de hauteurs différentes regroupées dans un carré. 102 ascenseurs les desservent. Il était, à l'époque le plus haut du monde. Elle appartient à une société de grands magasins. Elle dispose de 109 étages de bureaux, d'un rez-de-chaussée d'accès et de trois étages souterrains où l'on trouve des zones commerciales, cafétérias et des restaurants, un gymnase, des aires de service et une grande plate-forme de chargement et de déchargement pour camions. Elle a été conçue pour les besoins du propriétaire qui demandait la combinaison d'étages amples de bureaux et d'autres plus petits, à louer. Le point de départ est un étage type composé d'un ensemble de neuf carrés, de 22,60 mètres de côté, qui avec des combinaisons différentes d'espaces pleins et d'espaces vides. désintègrent la masse solide du bâtiment. Sur les 49 premiers étages les neuf carrés sont présents, ensuite les carrés des angles sont enlevés de façon qu'il ne reste plus que deux carrés à l'étage 109. L'ossature a été construite en usine par des éléments en tôles d'acier épaisses, soudées puis assemblées sur place au moyen de plaques et de boulons à friction.

à long terme, les règlements d'urbanisme, les usages en matière immobilière, les coûts de construction, tous ces éléments ont une influence sur les décisions d'investissement. Même si la construction est dispendieuse, le surcoût au mètre carré utile supérieur à 20% suivant la taille et la complexité, un gratte-ciel, intelligemment conçu puis entretenu, constitue un capital qui peut prendre beaucoup de valeur. Même s'ils obéissent à des règles différentes, qu'ils soient prévus pour devenir le siège social d'une société (tour « corporate »), dédié, soigné donc plus onéreux ou qu'ils soient calculés au prix du marché, plus banal (tour « speculate ») mais plus accessible donc facile à revendre, les tours sont des biens marchands.

Les tours, un objet marchand

Une des illustrations les plus parlantes de ce thème est le cas de l'immeuble Esso et de ses terrains. Cette société avait eu l'audace de parier sur le développement de La Défense et de son succès comme quartier d'affaires, et ce dès le début des années 1960. Ilo s'agissait d'abord de rassembler le personnel en un même lieu, favoriser un esprit de corps, regrouper les forces vives. Le bâtiment servit de siège et accueillit 1500 personnes dans les années 1970; en 1990, elles n'étaient plus guère que 800 ou 850. Le bâtiment était à moitié occupé et, à l'heure l'on envisageait la construction d'une tour de 400 mètres de haut, l'immeuble Esso, avec son horizontalité affichée était considéré comme d'une autre époque par la direction de l'EPAD. A la satisfaction générale, la société Esso SAF (société du groupe Exxon) signa le 28 mars 1991 une promesse de vente du site de son siège social. L'entreprise était propriétaire de son terrain de surface au sol de 19 215 m2, un terrain acquis à très bon prix. En 1991, le prix de revente fut fixé à 1.264.500.000 francs de l'époque, suivant la promesse de vente établie en faveur des établissements financiers

suivants : Banque nationale de Paris, banque Indosuez, groupe Crédit agricole, Crédit foncier de France, Crédit national, Société générale, banque Worms, Groupe des assurances nationales (GAN). Cependant il était prévu que l'acquéreur devrait verser à l'EPAD une participation au titre de la réalisation des équipements généraux d'un montant égal à 75% de la transaction. La vente et le réaménagement du site devaient être conformes à un programme approuvé par l'EPAD comprenant la démolition du bâtiment existant et élévation d'un nouvel ensemble de bureaux de 190.000 m² (contre 30.000 précédemment).

Cette première phase ne fut qu'une première étape d'un ensemble de transactions, qui montre à merveille les liens entre le programme de la tour et le monde financier, un processus qui aboutit à la construction de la tour Cœur Défense. Cette construction du quartier de la Défense fut le premier exemple d'une nouvelle génération de bâtiments conçus après la crise immobilière des années 1990, plus architecturés et plus modernes. Haute de 180 mètres, constituée de 40 étages, elle se compose de deux ouvrages élancés, d'à peine 25 mètres de large, dont les plans en forme d'ellipse sont décalés et reliés entre eux. Avec une superficie de 350.000 mètres carrés, dont 190.000 mètres carrés d'espaces de travail, elle possède encore le titre de plus grand ensemble de bureaux réalisé en Europe. L'histoire de cet ouvrage est complexe. Elle commence en 1997, lorsque Léon Bressler, alors président directeur général d'Unibail décida d'acheter l'ancien terrain du groupe pétrolier Esso pour y bâtir une tour; il paya un milliard de francs le terrain que les vendeurs, un pool réunissant des grands investisseurs français (la BNP, le Crédit foncier, le Crédit agricole, GAN, la Société générale) avaient acheté trois fois plus cher en 1992 et qu'ils avaient été incapables de faire fructifier. Leur projet s'était enlisé pendant six ans dans leurs différends et la sévère crise immobilière des années 1990. La foncière Unibail mena ensuite le chantier rapidement, en trente-deux mois. L'entreprise de construction, Bouygues, perdra de l'argent dans ce chantier jugé difficile, mais Bouygues investisseur, présent à 10% dans le tour de table, réalisa toutefois une bonne opération. L'immeuble fut livré en juin 2001 et profita de la reprise du marché immobilier. Goldman Sachs acheta 51% de cet actif en décembre 2004, l'immeuble étant valorisé à 1,345 milliard d'euros et le revendit à Lehman Brothers à peine deux ans plus tard, avec une plus value de 56%. L'établissement financier, aujourd'hui en faillite, l'acquit à prix d'or, 2,11 milliards d'euros fin mars 2007, auprès des deux propriétaires d'alors, la foncière Unibail et le fonds immobilier Whitehall de la banque d'affaire américaine Goldman Sachs, une des grandes rivales de Lehman Brothers. Ce jour-là, Cœur Défense devint l'immeuble le plus cher d'Europe, loin devant le « cornichon » londonien de l'architecte Norman Foster, cédé en février 2007 pour seulement 911 millions d'euros. Les commentateurs avaient souligné à l'époque le prix exorbitant déboursé par Lehman Brothers pour Cœur Défense, compte tenu de loyers offrant un rendement jugé faible de 4,8%. En octobre 2008, les experts étaient convaincus que les pertes de Lehman Brothers allaient être considérables ; ils estimaient que le bâtiment ne valaient plus que 1,1 à 1,8 milliard d'euros, et sans doute plus près de 1,1 milliard d'euros selon Eric Sasson, directeur de la branche immobilière de Carlyle Europe. Par contre, cette tour a fait gagner beaucoup d'argent à ses précédents propriétaires ; on estime à plus d'un milliard d'euros, en deux cessions, les plus values d'Unibail, un succès qui la propulsa au premier rang des foncières françaises, voire européennes.

Réglementation et régulation du marché immobilier

Il existe une étroite relation entre conjoncture immobilière, santé des affaires et législation. La législation a été à la fois un instrument de régulation du marché immobilier ou un élément déclenchant la verticalisation : les hauteurs autorisées ont été souvent liées à la demande en bureaux et à la conjoncture générale. A New York, à la forte activité jusqu'en 1929, succède une stagnation jusqu'en 1945. La reprise timide en 1950 est suivie du boom 1960-1969 (relance de Lower Manhattan). A Chicago, une loi interdisant les immeubles de plus de 9 étages est votée en 1893 sous la pression des propriétaires de terrains situés en périphérie du CBD ou de propriétaires d'immeubles de bureaux inquiets du marasme des prix. La hauteur sera portée à 80 mètres en 1902 puis de nouveau à 60 mètres en raison de la saturation du marché des bureaux. Les zoning ordinances l'ont portée à 64 mètres en 1920, puis à 83 mètres en 1923. La limitation des plafonds de 1945 à 1955 a freiné la spéculation immobilière en maintenant le velum légal en dessous du niveau « profitable ». Elle explique sans doute le transfert de nombreux sièges sociaux sur New York. Le changement de cap avec Daley, élu en 1955, a en revanche provoqué une recrudescence de la construction de gratte-ciel. Cette combinaison complexe de facteurs économiques et réglementaires se produit partout. La verticalisation du CBD de Sydney s'est réalisée après 1957, portée par un contexte de forte croissance économique et immobilière, mais grâce à l'abolition de la loi limitant la hauteur des immeubles de la ville à 45 mètres, de même que celle du centre de Hong-Kong après 1972, ou celle de Singapour après 1976 avec l'accession au statut de ville mondiale et centre d'affaires majeur de l'Asie du Sud-Est-Océanie.



Photo: Jacques Vélu New York. Vue vers la partie la plus au sud de Manhattan.





Contraintes techniques et contraintes financières

On estime que la barrière pour la hauteur des tours sera fonctionnelle. Elle va tenir à la rapidité des ascenseurs, au temps nécessaire pour qu'ils puissent atteindre les sommets. Elle peut tenir aussi au climat, les nuages et la brume, ou à la pollution. Mais le principal frein à ces constructions sera surtout financier. Trop haute, la tour perd de la surface utile mangée par la taille du noyau et des batteries d'ascenseur. A partir de quelle hauteur le coût de construction devient-il prohibitif? Le marché euphorique et la présence de liquidités mondiales a donné des ailes aux investisseurs. Une tour est intéressante parce que souvent très rentable; en montant, on multiplie jusqu'à un certain point le gain réalisable sur une petite parcelle au sol. En 1998, à Varsovie, la tour financée par ce groupe et dessinée par Daniel Libeskind a ainsi créé un nouveau marché : les 250 appartements proposés à 7.000 euros, alors que le mètre carré résidentiel ne dépassait pas 4.500 dans le reste de la ville se sont bien vendus à la diaspora polonaise ou à des cadres supérieurs. Mais l'opération peut-elle se renouveler? Une question semblable se pose pour Dubaï alimenté par les investisseurs arabes ou russes.



(Photo Jacques Vélu) San Francisco, le CDB et la Transamerica Pyramid, 1972, Transamerica Pyramid, construite en 1972 par William L. Pereira, d'une hauteur de 260 mètres correspond à la montée de recherches nouvelles. Les architectes commençaient à s'échapper des cadres du Mouvement Moderne et de l'idée que le dessin d'un immeuble n'est déterminé que par sa fonction. Ils étaient prêts à se lancer dans de nouvelles expérimentations formelles. L'architecture se rapprochait de la sculpture. La flèche de 65 mètres, recouverte de volets d'aluminium, repose sur le quarante-huitième étage. Les ailes latérales sans fenêtre contiennent les ascenseurs. les escaliers de secours et les conduits de

Crises immobilières

Sur le plan économique. l'attente de rendement élevés et de super profits explique l'attirance vers des structures en soi complètes, avec l'espoir de pouvoir éliminer, à l'intérieur de ces structures, les multiples inconvénients provoqués par le dysfonctionnement pathologique des centres. Cet objectif reste vrai au moment où la crise de l'énergie laisse peser de graves interrogations sur le destin du modèle classique de l'urbanisation américaine qui est basée sur l'existence d'un fort pourcentage de déplacement quotidien de travailleurs. Mais Tafuri remarquait déjà dans les années 1970 que de telles superstructures, comme ce fut le cas pendant les années de la grande dépression, après 1929, sortent souvent de terre alors que règne déjà une inflation des espaces pour bureaux. L'analyste financier américain A. Lawrence, fait la même analyse sur la concomitance entre les crises financières du XXe siècle et la construction de gratte-ciel aux visées démeusurées. A Manhattan, les deux plus hautes tours du monde, le Singer Building et le Metropolitan Life Building, étaient en cours d'achèvement en 1907-1908, au moment où le PIB américain perdit 11% du fait d'une longue crise boursière. Le Chrysler Building et l'Empire State Building s'achevaient alors que débutait la Grande Dépression en 1930-1931. Les tours jumelles du World Trade Center de New York, comme la Tour Sears de Chicago furent inaugurées au moment du choc pétrolier de 1973. Dans ces années 1970, une bonne partie du World Trade center est restée vide longtemps et, sans l'intervention de la New York Port Authority et de Rockefeller, l'affaire aurait abouti à une faillite retentissante. Les Tours Petronas de Kuala Lumpur et la Tour Jin Mao de Shanghai ont été inaugurées en pleine crise financière asiatique. Certains donnent comme explication que la construction d'une tour géante serait le signe d'une bulle immobilière arrivée à son volume

maximal, et donc proche d'un retournement de conjoncture. On remarque effectivement qu'au Japon, les plus incroyables projets de tours (jusqu'à 2.000 mètres), ont coïncidé avec le début de la grande récession du pays en 1992-1993. A Shanghai, un projet d'une tour haute de 1.228 mètres, la Bionic Tower, était en discussion, la valeur de la Bourse y avait été multipliée par six depuis 2005, juste avant que n'éclate la crise financière de 2008.

Les tours et la crise financière de 2008-2009 Le 3 février 2009, un article du journal Le Monde informait ses lecteurs de l'arrêt de la construction du plus haut gratte-ciel d'Amérique latine à Santiago, au Chili. Cette tour de 70 étages et de 300 mètres de haut, aux deux tiers inachevée devait dominer le Costanera Center (le Centre de la côte), un gigantesque centre d'affaires implanté dans le cœur financier de la capitale. D'un coût de 465 millions d'euros, ce bâtiment devait être inauguré en 2010, à l'occasion du bicentenaire de la nation. L'un de ses investisseurs. le groupe Cencosud, un des leaders de la distribution au Chili a décidé de réorienter ses investissements. « Dans le contexte économique actuel, il est plus raisonnable de centrer notre plan d'investissement sur des projets qui permettent d'obtenir des bénéfices immédiats et garantis. Ces six derniers mois, la crise avait déjà conduit au gel de la construction de gratte-ciel censés battre le record de hauteur dans le monde (Tour Nakheel à Dubaï, de 1.000 mètres). en Europe (Tour de Russie à Moscou de 612 mètres) et en Amérique du Nord (Tour Spire à Chicago de 610 mètres). Selon la société Emporis, spécialiste des immeubles de grande hauteur, 124 chantiers concernant des gratte-ciel étaient stoppés fin septembre 2008. A Varsovie, la Lilian Tower, en forme de lys, ne sera pas construite faute de

débouchés commerciaux. A La Défense, sur la quinzaine de grands projets prévus dans le quartier d'affaires parisien, seulement quatre devraient voir le jour. Outre la Tour Signal, conçue par Jean Nouvel, la tour Phare du californien Thom Mayne, financée par le promoteur Unibail Rodamco, est repoussée dans le temps. Foncière des régions a dû aussi revoir à la baisse son projet sur l'ancienne tour Axa, rebaptisée CB 21, qui sera rénovée sans l'agrandissement initialement prévu. Ce changement de programme se traduit par une dépréciation de 128 millions d'euros qui a contribué au déficit des comptes de cette foncière en 2008.

La Tour Signal de Jean Nouvel devait être le symbole des 50 ans du quartier d'affaires parisien, mais la foncière espagnole Medea Metrovacesa qui devait assurer le financement de l'opération était, un an après, en grande difficulté et devait renoncer. Du concours lancé par l'Epad qui avait réussi à promouvoir par ce biais une nouvelle fois le quartier de La Défense, il reste toutefois encore quelques espoirs de résultat. Un projet concurrent, qui semblait peu crédible et qui avait été écarté, celui du promoteur russe Hermitage, filiale de Mirax, revenait sur le devant de la scène, transformé par son nouveau concepteur, Sir Norman Foster. Celui-ci présenta au Mipim (Marché international des professionnels de l'immobilier) 2009 à Cannes, deux tours torsadées, « une nouvelle façon d'habiter et de travailler à Paris », surgies d'un socle en forme de cristal, d'une hauteur de 323 mètres, soit un mètre de moins que la tour Eiffel antenne incluse, et dotées de toutes les qualités environnementales du moment, avec les labels français HQE (haute qualité environnementale) et anglais Bream (Building Research Establissement's Environmental Assessment Method). Le programme est, en soi, révélateur de ce que les promoteurs pensent le plus adé-



(Photo Miguel Dujon)

La Burj Tower à Bubaï, de 808 mètres de haut a été conçue par le cabinet SOM. Elle se compose d'un hôtel jusqu'au niveau 39, de logements jusqu'au niveau 108 (375 mètres), d'un observatoire au niveau 123 (442 mètres), des bureaux jusqu'au niveau 153 (569,7 mètres), d'une station de communication jusqu'au niveau 160 (604,9 mètres); elle se termine par une spirale puis une flèche. Les surfaces brutes sont de 279.000 m2 pour la tour et de 186.000 m2 pour le socle. Il a fallu 145.000 m3 de béton pour la tour, 115.000 pour la base, et 34.000 tonnes d'acier. La forme présente une forme en Y en plan, ce qui permet de bénéficier d'une grande longueur de façade par rapport à la surface des plateaux, et de bien résister aux efforts horizontaux, avec ce système de trois ailes fonctionnant comme des arcs boutants. Les décrochements réalisés à divers niveaux ont l'intérêt de réduire les tourbillons du vent. La plus grande partie de la tour est construite en béton. La structure de base est en cœur en forme d'hexagone ; dans les ailes, des voiles en forme de U en plan sont associés transversalement à deux voiles parallèles aux circulations, venant se fixer sur l'hexagone. Des poteaux, semblables à de grands voiles porteurs sont disposés perpendiculairement, un peu en retrait de la façade. Dans l'espace, on a en fait un système resserré de poutres-voiles Vierendeel. A partir du niveau 156, la structure est en acier. Les calculs ont été faits pour résister à des événements dont la probabilité d'occurrence est de 500 ans. Le vent a imposé sa règle pour la partie béton, les charges sismiques pour le sommet. Le déplacement au niveau haut des logements est de 540 mm pour un vent survenant tous les 50 ans, au niveau de l'observatoire, 750mm, au sommet des bureaux, 1250 mm, au niveau haut des communications, 1450 mm. L'hexagone contient l'ensemble des ascenseurs ; dans les ailes sont disposés des espaces mono-orientés. Pour construire cet ouvrage, il a fallu utiliser une grue, fixée sur la partie inférieure déjà réalisée de l'hexagone et se déplaçant comme un coffrage glissant. En partie haute, la grue a dû être positionnée en console. Amener du béton à cette hauteur est également un exploit, il a fallu utiliser des pompes capables de produire une pression allant jusqu'à 320 bars, et un système de pompes principales et de pompes secondaires.

quat pour ce genre de projet. Il s'agit de tours mixtes avec de luxueux appartements, des bureaux, un hôtel cinq étoiles, un restaurant gastronomique, un centre de thalassothérapie et un bar panoramique, ainsi que, dans le socle, un lieu ouvert au public avec boutiques, centre de loisirs et espace d'exposition d'art contemporain. « La place centrale est grande comme celle du Trocadero » précisait Norman Foster. L'équipement devrait ainsi vivre 24 heures sur 24 ; ses parkings devraient être

mutualisés entre appartements et bureaux. Le nouvel ensemble doit couvrir une partie de rue existante et créer ainsi une place publique piétonne, descendant en pente douce vers la Seine. Le montage financier restait, début mars 2009, encore vague ; Emin Iskenderov, président-directeur général du groupe Hermitage déclarait qu'il serait assuré par un pool de banques pour un coût de l'ordre de 2,5 milliards d'euros. Les travaux devraient commencer fin 2010 et s'achever en 2014.

Architecture et promotion de la ville

Le développement économique

Le quartier de Moscow City a été pensé au début des années 1980 par l'urbaniste russe Thor pour donner un nouveau dynamisme à la ville. Conçu sur le modèle de La Défense, il devrait à terme être planté de 16 tours et développer quatre millions de mètres carrés de bureaux, logements et commerces. La tour unique peut se voir assigner un rôle de régénération urbaine. Cet argument fut évoqué lors de la construction de la tour Montparnasse (1969-1972, Beaudouin, Cassan, Marien et Saubot architectes). Les projets en cours ou à venir lancés par le maire de Londres, Ken Livingstone, relèvent de cette logique, illustrée par la London Tower Bridge de Renzo Piano, pensée pour revitaliser le Borough assez déshérité de Southwark.

La construction d'une tour est d'abord l'expression de la volonté d'entreprendre. Le Japon illustre ce propos avec la Landmark Tower, la tour la plus haute du pays avec ses 296 mètres, construite en 1993 par les architectes américains Hugh Stubbins et Ronald Ostberg, à l'entrée d'un nouveau quartier de Yokohama, Minato Mirai 21. La ville de Yokohama, située à 25 km au sud-ouest de Tokyo, compte 3 millions d'habitants, ce qui en fait la deuxième ville du Japon après Tokyo, mais la majeure partie de sa population travaille à Tokyo. Pour diminuer cet effet de balancier, il a été décidé de créer une nouvelle zone d'affaires qui pourrait accueillir 90.000 emplois et 10.000 habitants sur un ensemble de 186 hectares, en grande partie des friches industrielles, et pour 76 hectares, des terrains gagnés sur la mer. Les études commencèrent en 1983. Le choix fut pris de s'appuyer sur un système de circulation à deux niveaux, les piétons circulant en partie haute sur une dalle. Trois grands axes piétonniers

structurent le quartier, deux se dirigeant vers la mer, le King Mall et le Queen Mall, le troisième lui étant parallèle, le Grand Mall. Une seconde originalité du projet est cette juxtaposition d'une grande forme verticale et d'une grande forme horizontale. A côté de la Landmark Tower, un bâtiment de très grande longueur, la Landmark Plaza, partie intégrante du Queen Mall, se déploie sur cinq niveaux autour d'un atrium central de 200 mètres de long. Il s'agit d'un centre commercial qui accueille de 150 à 200 boutiques et magasins. Il est directement relié au Dockyard Garden, un quai donnant sur la mer et aménagé en parc, au niveau du sol. Pour modeler la silhouette de ce quartier et régler les vues sur la mer, la hauteur des bâtiments suit un épannelage progressif allant de 50 mètres à 150 mètres ; elle laisse à la Landmark Tower son caractère singulier.

Tours et marketing

Dès le début, les gratte-ciel répondaient plus à un objectif d'image qu'à la rentabilité pure. Ils furent conçus pour faire connaître l'entreprise et ses dirigeants dans le monde entier. Ces immeubles de prestige étaient intégrés dans les stratégies publicitaires et permettaient, en outre, d'échapper en partie à l'impôt sur les bénéfices. Un exemple type de ce comportement est donné par l'entreprise Lever, un producteur de savon, un produit dont on sait que le prix se trouve composé, à 89%, de publicité. Le siège social, la Lever House, devait être construit à Chicago, mais l'entreprise opta finalement pour New York pour des raisons de publicité.

La volonté de développement et de modernisation se traduit dans beaucoup de métropoles par la construction d'éléments emblématiques, tels que l'aéroport international, la gare, l'opéra ou de grands musées. L'un de ces signes, caractéristique de la puissance d'une métropole, est la construction d'une tour, autant que possible plus haute qu'ailleurs. Ce mouvement a débuté



(Photo Jacques Vélu) New York, vue du Chrysler Building et de Rockefeller Island



(Photo Jacques Vélu) New York, vue vers le nord-ouest, montrant des tours en construction

au cours des années 1960-1970. Le modèle nord-américain des immeubles à grande puis très grande hauteur a été reproduit à travers le monde, d'abord dans les quartiers d'affaires des métropoles développées tels que Paris-La Défense ou Tokyo-Shinjuku, puis dans ceux des métropoles émergentes d'Amérique latine comme Sao-Paulo, et enfin à travers une rénovation souvent brutale des quartiers anciens dans le centre de nombreuses métropoles en développement, notamment en Asie, à Hongkong, Singapour ou Bangkok. Dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, la Chine a rattrapé son retard : on estime que plus de 3.500 tours ont été construites à Shanghai depuis 1991. La modernité, c'est la verticalité, d'autant plus marquante lorsqu'elle éclot au milieu d'un tissu ancien qui excède rarement un ou deux étages comme à Pékin ou à Shanghai. Les tours les plus récentes traduisent en général un programme plus mixte que dans les années 1970-1980, dans la mesure où elles associent souvent des espaces de bureaux à un hôtel, à des galeries commerciales et / ou des espaces de congrès, ainsi qu'à des restaurants et/ou parfois des logements de standing.

La ville se vend. Vouloir créer un secteur de services, en particulier les services financiers



(Photo Jacques Vélu) Vancouver

et le tourisme, avec l'objectif d'attirer 40 millions de visiteur en 2015 est l'objectif de Dubai. Trois outils sont utilisés pour mettre en œuvre cette stratégie : une politique de développement des infrastructures très volontaristes, avec notamment le creusement d'un gigantesque port en eau profonde, la suppression de tous les freins, fiscaux, juridiques liés à la propriété, mais aussi moraux et religieux, enfin un marketing sans précédent. Chaque nouveau quartier met en avant une fonction clairement identifiée (Sports city, Dubaï Marina), qui permet un message très simple. Surtout, à travers des réalisations comme les villes ou presqu'îles artificielles en forme de palmiers ou de planisphère, la piste de ski indoor, la construction de la plus haute tour jamais construite, le seul hôtel sept étoiles du monde et plus largement le positionnement « world class », Dubaï affirme qu'elle est la ville de toutes les prouesses technologiques, et partant de tous les possibles. Mais avec la crise la situation de Dubaï est devenue plus difficile. Elle a accumulé 80 milliards de dollars de dettes (56 milliards d'euros); le prix de l'immobilier a baissé de 40%; de nombreux chantiers ont dû être arrêtés. Après avoir répondu à des besoins de l'économie mondiale en devenant le supermarché de la planète, puis une place financière dérégulée, Dubaï avait fait le pari de créer des besoins que personne n'exprimait : îles artificielles, complexes touristiques, hôtels de luxe, parcs de loisirs. L'Emirat était devenue une cité événement, selon le mot du géographe Marc Lavergne, ce qui la condamnait à continuer à être le lieu de « performances » comme certains artistes pour continuer à exister, un objectif difficile à tenir dans une période de crise.

Manfredo Tafuri parlait pour les tours du John Handcock, du Sears Building, du World Trade

106

Center, de la pyramide de William Pereira à San Francisco d'exception métropolitaine ; ce concept conserve toute son actualité. La tour, visible depuis des kilomètres à la ronde, demeure le symbole de dynamisme et de puissance économique. Autrefois elles portaient le nom des sociétés privées qui les finançaient. Aujourd'hui, il est intéressant de noter que certains complexes sont facilités par l'argent public, pour mettre en avant le pays entier ou une capitale. Nous avions la Sears Tower, le Chrysler Building, désormais les tours se nomment aussi la tour de Russie, la tour de la fédération, le Shanghai World Trade Center. Les tours Petronas construites en 1998 à Kuala Lumpur en Malaisie ont été financées par KLCC Holdings, une émanation du gouvernement. Ces nouveaux géants participent actuellement à une grande transformation du territoire, soit en marquant les nouvelles centralités, très disparates et souvent imprévues, soit en transformant l'image des grandes villes en véritables lieux urbains en compétition planétaire, dans les domaines de la finance, du tourisme, du divertissement. Les Emirats arabes unis par exemple, se sont lancés dans un développement démesurée, à Abu Dhabi et Dubaï notamment. Ces deux villes réalisent gratte-ciel et autres constructions gigantesques pour conquérir une image forte de leur architecture, difficile à définir car très différente de celle des villes occidentales. L'investisseur de la tour Buri Dubai, Emaar properties se confond avec la famille royale qui contrôle le pays.

La dimension économique intéresse promoteur, investisseur, commanditaire et dépasse leurs stricts appétits. Les villes voient souvent d'un bon œil l'implantation des sièges sociaux spectaculaires, cette concentration d'emploi à forte valeur ajoutée dont elles espèrent les retombées et les effets de locomotive.



Photo Jacques Vélu) Marina City, 1964 Les Marina City, construites en 1964, par Bertrand Goldberg à Chicago, d'une hauteur de 179 mètres, dominent la Chicago River. Ces deux tours gentiment baptisées «les épis de maïs», sont la partie la plus visible du complexe de Marina City, œuvre d'un élève de Mies van der Rohe. libéré de l'influence du maître. Marina City est un ensemble très animé d'appartements, de boutiques, d'équipements de loisirs, de bureaux, de restaurants, de banques, de garages et de stations-service. Il offre sous un même toit toutes les commodités dont peuvent rêver les classes moyennes. Marina City était le premier immeuble de grande hauteur à se libérer des angles droit des poutres et poutrelles. Les appartements en balcon de Marina City sont en effet disposés comme des pétales de fleurs autour d'un corridor central d'espace de jeux, de rangement et de laveries. Golberg abandonna l'acier au profit du béton, seul matériau qui lui permettait de recréer la forme d'une coquille qu'il visait. Il s'arrêta à une forme cylindrique qui déviait plus efficacement les vents. A sa construction, Marina City était le plus haut édifice du monde en béton armé. Avec ses 730 logements par hectare de terrain, c'était l'une des opérations les plus denses du monde occidental.

Historiquement, les tours sont liées à la concentration de richesses. Il suffit de jeter un œil sur Chicago, Hong Kong, Tokyo, Shanghai, etc. Et New-York, Francfort, Londres, trois des plus grandes places boursières du monde sont aussi des capitales de la finance.

Les tours et le coût de fonctionnement urbain

La faillite de New York en 1975

La ville de New York connut dans les années 1975-1976 des jours particulièrement difficiles. Un article du journal Le Monde, signé Henri Pierre et daté du 6-7 août 1975, décrivait la situation financière comme catastrophique et annonçait la faillite de la ville. Un article du 11 septembre 1975 informa ensuite qu'elle était provisoirement sauvée. La ville connaissait un déficit chronique auquel elle n'arrivait à faire face que par l'intermédiaire d'emprunts, mais leur importance avaient conduit les banquiers à demander des garanties. Pendant l'été et l'automne 1975, l'État de New York, l'Etat fédéral et le secteur bancaire acceptèrent de venir au secours de la ville mais en exigeant des réformes profondes de sa gestion. Le Gouverneur accepta de se porter garant des bons émis par la ville ; pour éviter des répercutions sur l'économie nationale et le système politique, le président Ford accepta d'octroyer des subventions supplémentaires. Dans Le Monde du 28 novembre 1975, Henri Pierre annonçait que le Président Ford sauvait New York de la faillite en apportant les 25 milliards manquants.

Cette crise financière met l'accent sur la fragilité de ces conurbations-gigantesques, du coût de leur gestion quotidienne et de leurs difficultés de fonctionnement. Bien entendu, les diagnostics diffèrent, certains mettant ces problèmes sur une augmentation sans cesse croissante des charges sociales, face à des

ressources municipales stables. En 1975, New York était une ville de huit millions d'habitants, le centre d'une région métropolitaine de dixhuit millions d'habitants, répartis sur trois Etats différents. A partir des années 1950, s'est produite une migration vers la banlieue qui ne s'est plus limitée à la population de la classe moyenne; certaines activités économiques, industrielles et financières suivirent le même chemin; cet exode fut largement favorisé par le développement des voies express autour des années 60. Dans le même temps, l'Etat Fédéral encourageait, par une série de Housing Acts, la construction de logements en périphérie, prenant conscience de l'importance des impôts et des charges foncières dans le centre. Il s'en suivit une modification importante de la structure de la population du centre. Au cours de la période 1950-1965, ce sont quelque 1.800.000 familles blanches qui ont quitté New York City pour être souvent remplacées par des membres de la communauté noire ou de la communauté espagnole, venant de zones essentiellement rurales. La classe moyenne fut ainsi partiellement remplacée par une population pauvre composée de noirs venus du sud rural et de nouveaux émigrants, ce qui eut pour conséquence de réduire la masse des impôts perçus par la municipalité, alors que les charges sociales destinées à ces populations augmentaient et que la ville continuait à maintenir un certain niveau de services gratuits pour la banlieue, voire pour la nation toute entière. Bien que la ville soit restée la place financière internationale la plus importante des Etats-Unis, elle s'est trouvée considérablement désavantagée par rapport à sa propre banlieue : le nombre d'emplois diminuaient chaque année, alors que les banlieues enregistraient des augmentations de 25% à 30%. Le budget de fonctionnement tripla en dix ans. La municipalité fut obligée de faire appel à des prêts bancaires à court terme, à des cadences de plus en plus rapprochées

de telle sorte qu'en 1975, le déficit atteignait quelque 850 millions de dollars. Les salaires des employés municipaux représentaient 60% de ce budget. New York, en outre, entretenait sans aide de son Etat deux sortes d'équipements particulièrement coûteux : les services de santé constitués de 19 hôpitaux et une université abritant 280.000 étudiants, qui contrairement aux autres universités américaines était entièrement gratuite pour les étudiants résidents à New York. Ces équipements représentaient à New York 19% du budget de la ville ; les 21% restants devaient couvrir les services municipaux et le remboursement de la dette municipale.

Dans le même temps, la politique d'urbanisme et la politique sociale s'étaient mises au même diapason. Un article de Stephen Zoll, Superville, New York, Aspects of Very High Bulk, de la revue The Massachusetts Review (Volume XIV, n°3, Summer 1973) dévoila les méthodes pratiquées par la municipalité de New York sous l'administration Lindsay (1966-1973) et les principes soutenus par les architectes proches du pouvoir, qui associaient les problèmes d'urbanisme de la ville tant fiscaux qu'esthétiques. « Cette politique de volumétrie massive, induisant une augmentation de la taxation locale et donc un accroissement des recettes municipales, est destinée à permettre le financement des équipements collectifs supplémentaires et des programmes éducatifs grâce auxquels les secteurs défavorisés de la population pourront rattraper le niveau économique général ». Stephen Zoll énonça les conséquences négatives de cette approche conduisant à « des pratiques de zoning sélectif ». L'accroissement des surfaces de bureaux, rendu possible par la révision en 1961 des modalités de zoning et par la création, en 1969, de Districts à zoning spécial, eut comme conséquence de rejeter les groupes défavorisés hors du centre, dans

des quartiers périphériques soumis à la ségrégation. « Si la vitalité des affaires a permis le financement des programmes d'assistance, elle s'est avérée incapable de fournir les emplois peu qualifiés nécessaires à la promotion socioprofessionnelle des catégories vivant de cette assistance ». En outre, cette politique ne donna pas tous les résultats escomptés sur le plan des recettes fiscales, puisqu'un appel massif à l'emprunt avait été nécessaire et qu'au printemps 1975, les banques demandèrent au nouveau maire, Beame, des garanties d'autorités supérieures. L'Etat de New York accepta de donner sa caution mais exigea la création de la Municipal Assistance Corporation (M.A.C.) chargée de gérer les nouveaux emprunts et de remettre de l'ordre dans la gestion municipale. La municipalité licencia dans la police, les pompiers, les éboueurs, augmenta les impôts, bloqua les salaires, diminua le budget des transports publics et de l'université. Ces décisions ne furent pas suffisantes pour rétablir la confiance des investisseurs publics et privés. Les banques firent alors pression pour créer un organe de gestion particulier avec la présence de hautes personnalités du milieu financier. C'est alors que fut décidé le blocage du budget d'investissement pour renflouer celui du fonctionnement. En hiver 1976, l'Université de New-York cessa d'être gratuite et dût procéder à des mesures de sélection pour l'admission des étudiants. Les banques sont intervenues dans cette perte d'autonomie du pouvoir municipal, alors que par ailleurs elles finançaient des programmes de la périphérie en obtenant des réductions d'impôts notables et en régulant les taux d'intérêts de leurs prêts en fonction de leurs seuls profits. La crise de New York a entraîné un arrêt complet de toutes les opérations de logements sociaux. L'office municipal de la municipalité comme l'UDC (New York Urban Developpement Corporation) n'a plus été en mesure de continuer son entreprise de rénovation des quartiers vétustes de Manhattan. Cette opération fut désormais laissée au privé sans le souci social qu'avait tenté de prendre en charge la Municipalité. Il faut noter que l'UDC, lancée en 1968, avait construit 33.000 logements, une trentaine de complexes civiques ou industriels, et trois villes nouvelles, en cours de réalisation.

Il est bien sûr difficile de savoir qu'elle est l'influence de la structure urbaine sur le coût d'entretien des réseaux, des équipements publics, sur le coût de la sécurité, néanmoins cet événement sonne comme un avertissement et montre l'influence de tous les éléments d'une politique urbaine (fiscalité, politique du logement, place des entreprises) dans la pérennité d'un fonctionnement urbain.

Les tours et le temps

Développement et obsolescence

Le modèle de Vance

Les grandes tours modernes connaissent une obsolescence beaucoup plus rapide que les exemples connus, fournis par la ville ancienne. On est surpris d'apprendre que les tours de La Défense, après trente ans de bons et loyaux services, doivent être détruites ou profondément rénovées. La surprise n'est pas si grande pour qui connait les différents récits du traditionnel voyage en Amérique, effectué dans les années 1930 par nombre d'architectes et d'hommes de lettres. Tous insistent sur le fait que l'architecture américaine, en train de se faire, est conçue pour disparaître au bout de quelques années. Le modèle dit de Vance, proposé en 1971, va donner une forme théorique à cette vérité nouvelle. Il distingue six phases dans l'évolution d'un Central Business District, dont les effets sont puissants sur les transformations de la forme urbaine. Après une première phase de sa création ou de formation à partir d'un nombre réduit de bâtiments réalisés dans le quartier noble de la ville, un noyau se développe en excluant les activités jugées secondaires au profit de celles qui peuvent payer de fortes rentes foncières. Ensuite la ségrégation s'accentue ; le CBD devient de plus en plus spécialisé. Il vient un moment, la quatrième phase, où la zone initiale devient trop petite et demande à s'étendre, ce qui s'opère par contiguïté ou par création d'un nouveau pôle, séparé du premier par des espaces moins attractifs. Puis les premiers bâtiments construits deviennent obsolètes et sont détruits pour être remplacés par des bâtiments plus modernes. C'est la dernière phase, celle de la régénération, ou de rénovation.

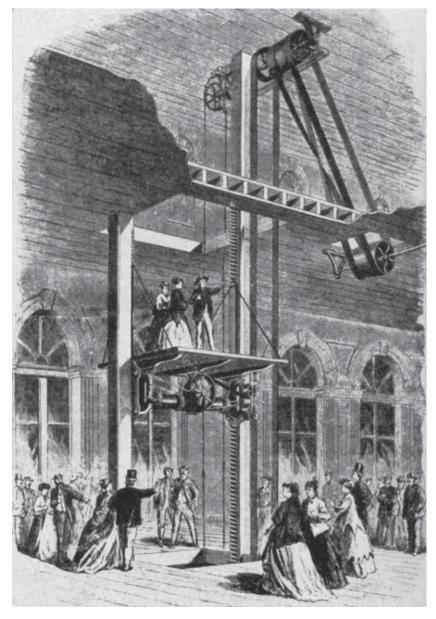
Les grandes villes internationales sont situées différemment dans ce cycle. On considère que Toronto est toujours dans la première phase; les années 1970-1990 ont vu la densification et verticalisation persistante d'un CBD peu étendu (carré de 800 mètres de côté) où sont concentrés les plus importantes entreprises du système financier canadien (First Canadien Place, 290 mètres, 72 étages; Scottia Plaza, 275 mètres, Complexe de Canada Trust Tower, 263 mètres). A Singapour, la verticalisation s'est opérée en plusieurs endroits du centre. La ville est ponctuée de gratte-ciel, mais la densification sur place dans le centre financier et bancaire s'effectue dans la Golden Shoe Area où 70% de la surface a été rénovée de 1969 à 1981. La course à la hauteur est bloquée par un plafond (280 mètres, 66 étages), atteint par les principaux gratte-ciel (DBS Building, Mandarin Hotel, OCB, le MAS (Money Authority of Singapour). A Sao Paulo, la verticalisation s'opère de manière accélérée dans les secteurs urbains les mieux équipés de la ville par démolition des immeubles existants et regroupements parcellaires. Elle est favorisée par un système réglementaire assez proche de celui de New York. L'augmentation des COS est inversement proportionnelle à l'emprise au sol. Le centre des affaires s'est dédoublé, l'avenue Paulista étant la zone la plus dynamique.

Le dédoublement proche est fréquent dans les villes dont le velum urbain a été protégé pour des raisons patrimoniales ou symboliques. La verticalisation s'opère en général en zone péricentrale autour de la gare principale ou sur les boulevards périphériques (Milan, Bruxelles, Washington, Francfort sur le Main, l'avenue Strawinskylaan à Amsterdam, Boston). Le dédoublement éloigné est généralement le choix d'une densification autour d'un lieu de transport et d'une volonté d'identité. Paris-La Défense et les Docklands à Londres se trouvent dans ce cas et dans une moindre mesure Hamburg-City Nord, Donau-City à Vienne. La troisième polarité majeure d'Atlanta, le complexe de Buckhead-Lenox, a été lancée au début des années 1980 à 10 kilomètres au nord du CDB, le cœur du centre d'affaires étant implanté sur la station de métro. La polyvalence est beaucoup plus poussée qu'à La Défense avec 800.000 m2 de bureaux en 1990 dans une centaine d'immeubles dont les tours Lenox Building, Atlanta Financial Centre, Capital City Plaza, des hôtels de luxe (Ritz, Nikko) et un complexe commercial de 300.000 m2.

La question patrimoniale

Construits par des sociétés très actives et attachées aux progrès, les gratte-ciel peuvent aussi devenir des références en matière de culture ou de techniques, en quelque sorte des objets patrimoniaux. Certains sont tellement des références pour une ville que leur démolition parait inconcevable. Pourtant, dans une société de consommation, il est d'usage de détruire les constructions anciennes pour

faire place à de nouvelles constructions plus fonctionnelles et mieux adaptées aux impératifs commerciaux des entreprises. Suivant les pays, la législation qui permet la protection des monuments est plus ou moins riche et plus au moins efficace. Aux Etats-Unis, compte-tenu de la faiblesse des moyens d'action, les villes, pour protéger certains quartiers ou certains bâtiments ont utilisé quelques leviers de nature financière et la persuasion, en insistant sur le fait qu'il était souvent préférable, d'un point de vue économique, de préserver des quartiers et des bâtiments historiques, synonyme de commerce et par conséquent, d'emploi. A Chicago, on a reconnu le bien fondé de cette politique de sauvegarde qui est encouragée et développée afin de préserver l'authenticité des diverses parties de la ville. Le Jackson Boulevard, quartier élégant à l'origine, connut un certain déclin au début du XXe siècle et a été l'objet dans les années 1980 d'un important projet de rénovation. Sur le plan administration, à Chicago, il fallut attendre 1957 pour que le maire, M. Daley, nommât la première Commission des Monuments Historiques, une des premières commissions municipales du pays dans ce domaine. Un comité de volontaires sélectionna alors trente-neuf bâtiments et remit une plaque commémorative à chacun des propriétaires. La Commission n'avait cependant aucune autorité légale pour en assurer la préservation. Ainsi en 1961, la Ville assista, impuissante, à la démolition du Garrick Theater d'Adler et Sullivan par un promoteur privé. En 1965, l'Etat d'Illinois adopta une loi qui donna aux municipalités la possibilité de sauvegarder certains bâtiments. En 1968, Chicago révisa sa législation en matière de monuments historiques et créa la Commission des neuf membres. Les pouvoirs de cette commission furent étendus à l'ensemble des « quartiers, sites, bâtiments, structures ou œuvre d'art.. qui ont une valeur historique, un intérêt public ou esthétique particulier



(Collection Christian Queffélec) - Elisha Graves Otis, ascenseur vers 1867. L'ascenseur connut une révolution aux Etats-Unis avec l'invention par Elisha Graves Otis, en 1851, d'un frein de sécurité capable d'arrêter la cabine en cas de rupture du câble. La confiance dans les ascenseurs modernes se renforça lors de l'exposition du Cristal Palace à New York en 1853-1854, lorsque Otis trancha lui même la corde de son ascenseur à vapeur, installé dans une tour belvédère. Otis installa en 1857 son premier ascenseur dans un magasin situé à l'angle de Broadway et de Broome Street à New York.

pour la ville »; les demandes concernant la rénovation ou la démolition de ces bâtiments devaient lui être soumises. Les propriétaires ou locataires furent souvent à l'origine de la demande de classement. Les questions financières, notamment celles touchant l'entretien. restaient entières. Le rôle de la Commission des Monuments Historiques consistait à travailler avec les propriétaires des sites classés afin de résoudre les questions de l'utilisation et de la restauration de ces bâtiments.

Les exemples de destruction sont nombreux au cours des dernières décennies. Le Træscher Building construit en 1884 par Adler et Sullivan, une façade gaie, jouant avec le réseaux des poteaux et des poutres de l'ossature, de dessin d'arcades surbaissées au rez-de-chaussée et en plein-cintre de deux dimensions en partie haute. les textures, les retraits, les décors au niveau du toit, fut remplacé en 1982 par le One South Wacker Office Building de Jahn, une façade à grands carreaux, plate et parfaitement monotone. Le bâtiment de 1920 de Holabird et Roche, John Crerar Library Building, se singularisant par la présence de quatre hautes arcatures en partie haute, fut remplacé, en 1966, par le Home Federal Savings and Loan Building du cabinet SOM, une architecture internationale typique avec son mur rideau rayé de grandes bandes verticales blanches. Le Republic Building de Holabird et Roche, édifié sur State Street, un bel exemple d'ossature avec fenêtres en retrait et vaste corniche de couronnement, fut démoli en 1961 et remplacé en 1983 par le One Park Place, une réalisation de Epstein, dont la seule caractéristique est le retrait puissant de la façade à l'angle des deux rues. D'autres bâtiments furent rénovés avec soin. Ce fut le cas du Delaware Building, construit en 1873 par les architectes Wheelock et Thomas, une architecture éclectique avec des superpositions de pilastres, des fenêtres tantôt rectangulaires tantôt cintrées,

des corniches filantes à tous les étages et un traitement d'angle. Wilbert Hasbrouck respecta parfaitement cette architecture.

Tours et modernité

Les tours fascinent-elles parce qu'elles répondent aux critères les plus profonds de la modernité, selon un concept qui s'est peu à peu élaboré au cours du XX^e siècle dans les écrits des grands maîtres de l'architecture ? Pour répondre à cette question il est nécessaire d'examiner ce qui constitue les fondements de ce courant de l'Architecture moderne, qui est en fait une sorte de résultante de toute une série de recherches convergentes, tout en ayant soin de noter ses hésitations, comme le montre la multiplicité des termes utilisés pour caractériser l'architecture de cette époque, tantôt appelée Nouvelle Architecture, Mouvement Moderne, Architecture Internationale.

Fonction et techniques : premiers principes

Les premières idées de ce courant étaient la forme résultante de la fonction et de la technique. Ainsi Tatline (1885-1953), considéré comme le père du constructivisme, pensait que le matériau créait la technique et que la technique déterminait à son tour la forme.

Pounine, l'un des admirateurs de Tatlin et critique, dans sa description du Monument à la Ille internationale, énonça un principe qui convient comme définition pour le fonctionnalisme : « Le caractère utilitaire des formes n'est rien donc que l'organisation de leur contenu. Les formes privées de destination pratique [...] sont tout simplement des formes non organisées ».

Le programme du Mouvement Moderne de Le Corbusier

Le Corbusier, invité à donner son avis pour l'Exposition de 1937, proposa d'en faire une

exposition internationale de l'habitation. Le logis lui semblait la « clef de la nouvelle civilisation machiniste, manifestation de la conscience nouvelle ». Il reçut l'accord du directeur général des Beaux-Arts qui le pria de la concrétiser. Le Corbusier lui demanda un terrain suffisant pour y dresser une « unité d'habitation » dont le concept était né ; il déclara : « Dans une « unité », tous les problèmes peuvent s'exprimer: urbanisme, industrialisation du bâtiment, recherche des standards, application de nouvelles techniques - acoustique, isothermie, insolation, etc., - plastique, esthétique générale, éthique du logis et de la ville. Une unité logera quatre mille habitants ». Le Bastion Kellermann, sur la ceinture des fortifications de Napoléon III, au sud de Paris, à l'est de la Cité Universitaire et contigu, lui fut attribué, mais cette décision fut remise en cause par le Conseil municipal et cette première expérience vola en éclat. Il reste de cette facheuse aventure, citée dans Quand les cathédrales étaient blanches, l'énumération précédente des sujets qui constituent les défis du Mouvement Moderne.

Comme d'autres, Le Corbusier considérait comme moderne ce qui était l'expression du temps présent. Il faisait ainsi disparaître la référence aux styles. « L'architecture des académies est dépassée. L'architecture rejoint sa destinée qui est la mise en ordre du temps présent. Ne parlons plus de styles, ni modernes, ni anciens ; le style est l'événement même. La Société machiniste se manifestera dans sa pensée, dans ses outils de production et dans son équipement : logis et villes, expressions des aspirations d'une conscience moderne. Là est le style! »

Lors de son voyage au Etats-Unis, Le Corbusier fut amené à visiter les usines Ford à Détroit. Il fut stupéfait de la différence dans l'organisation du travail entre le secteur du bâtiment et celui de

l'automobile. : « Sur mon chantier, on travaille à coup de hache, de pioche, de marteau; on scie, on rabote, on ajuste au mieux ou au pire. D'un côté la barbarie, de l'autre - ici chez Ford - les temps modernes. J'ai assisté au montage des voitures, à la chaîne : six mille voitures par jour! Sauf erreur, une voiture toutes les quarante-cing secondes. (...) Voici le dramatique conflit qui étreint l'architecture, qui fait qu'ainsi « bâtir » est demeuré hors des routes du progrès. Chez Ford, tout est collaboration, unité de vues, unité de but, convergence parfaite de la totalité des gestes et des pensées. Chez nous, dans le bâtiment, tout n'est que contradictions, hostilités, dispersion, divergences de vues, affirmation de buts opposés, piétinement ». La prise en compte d'un nouveau mode de travail l'a amené à définir d'une tout autre manière la production architecturale. « Architecture ? Construire des abris. Pour qui ? Pour des hommes. Voilà le programme. Comment exprimer ce programme dans une réalité accessible ? Par les techniques. Faire des plans. Des plans réalisables aujourd'hui avec des matériaux et des machines existantes, et répondant aux besoins essentiels de l'homme (entité psychophysiologique). Où mettre en œuvre concrète les virtualités des plans? Dans les usines, dans les ateliers innombrables soumis à la rigueur du contrôle industriel. Comment insuffler l'esprit à cette initiative révolutionnaire ? Par l'architecture, expression de l'esprit du temps. Les temps nouveaux sont venus. Ainsi s'établit sur l'aujourd'hui vivant, une doctrine féconde : a) programme ; b) technique ; c) usines et ateliers ; d) architecture et urbanisme ». Le plaidoyer de 1935 de Le Corbusier était des plus à-propos, compte-tenu de l'état de crise et d'essoufflement d'une industrie laissée sans commandes. « Si le logis est l'objet de consommation par excellence en U.S.A., il faut ouvrir les yeux tout à coup sur les réalités et les possibilités du machinisme.

En U.S.A., le coefficient du prix de revient de l'automobile par rapport à l'avant-guerre est de -50. C'est parce qu'on a organisé la production et exploité le miracle des machines. Le coefficient du prix de revient du bâtiment par rapport à l'avant-guerre est de +210. C'est parce qu'on n'a pas introduit dans cette activité gigantesque, essentielle au pays, le bénéfice des méthodes qui eussent pu vaincre la charge terrible de la main d'œuvre. Je dis que les techniques modernes nous affirment que la grande industrie peut s'occuper du bâtiment. Que le logis peut et doit être fait à l'usine dans les industries actuellement en chômage parce qu'elles n'ont pour programme que la fabrication d'objets de consommation stérile - des objets superflus. Le logis est indispensable à tous. Qu'il soit construit en usine. Qu'on réforme l'état cellulaire des villes pour donner aux nouvelles entreprises les dimensions en masse et en série indispensables à la machine. Que l'industrie découvre que là est son vrai marché : le « housing ».

Pour Le Corbusier, la qualité de l'œuvre est la conséquence du mode d'organisation de l'équipe de conception. Il nota cette structure en groupe de projet. « Le secret de tant de réussite tient à la répartition impeccable et implacable des responsabilités parmi les techniciens groupés en Comité pour l'étude et la réalisation des grandes constructions américaines. Il n'y a pas ici un architecte, mais plusieurs, choisis pour leurs qualités spécifiques : celui qui sait ordonner la circulation ; celui qui connaît le problème des bureaux ; celui qui sait « composer » un plan ; celui qui sait faire une façade ; celui qui connait les calculs; le chef, enfin, ordonnateur général et contrôleur général. Puis vient la cohorte des ingénieurs spécialistes : air conditionné, téléphone, fenêtres, électricité, ascenseurs, légistes, etc... On travaille en comité, c'est-à-

dire en équipe complète dès le début. Tout est mis en accord à la naissance même de l'œuvre, synchroniquement et synthétiquement. De telles constructions sont des biologies parfaites et infaillibles ».

Bien que connaissant les beaux exemples du passé et pouvant en parler avec profondeur et pertinence, Le Corbusier pensait qu'il fallait s'attaquer aux problèmes du temps présent. « Je dessine un fronton. Que fait ici ce fronton? Je n'en sais rien. C'est un souvenir, celui d'une activité morte depuis deux mille, mille ou cinq cents ans. Mais voilà la vérité cruelle : il est partout dans le monde, - ce signe des paresses, des refoulements, des peurs - barrant la route de l'architecture, faussant les gestes, ruinant les entreprises ». Le Corbusier voulait y substituer l'esprit de recherche : « Les recherches, les tâtonnements, la marche inquiète toujours de l'invention - face à l'avenir, tournant le dos au passé : l'investigation individuelle et ses découvertes les plus inattendues ».

« La terminologie employée n'est plus exacte aujourd'hui. Le mot « architecture » s'entend aujourd'hui plus comme une notion que comme un fait matériel ; « architecture » : mettre en ordre, mettre dans l'ordre... supérieur - matériellement et spirituellement, etc ». Le Corbusier en vient à privilégier le processus par rapport à l'objet. Il n'en oublie pas pour autant que l'objet à produire doit posséder les critères singuliers de l'harmonie et de la proportion. « La beauté, lieu mathématique de l'harmonie. Proportion ? Quoi ? Le rien qui est tout et qui donne le sourire aux choses ».

Les thèmes de Marcel Lods

Dans un entretien de 1976, Marcel Lods disait : « Le domaine bâti est fait pour une besogne qui correspond aux nécessités de l'époque où on le fait. Faire l'outil ou l'objet en fonction de son usage est une évidence admise pour toutes

choses ». Lods donnait des indications sur les voies à suivre, en se référant aux immeubles réalisés par le procédé léger Geai à Rouen. « Pour moi, le chantier c'est terminé, il doit être remplacé par une chaîne de montage ». Et si « l'acceptation de la chaîne de montage intégrale n'est pas encore admise, c'est au robot, destiné à le remplacer qu'il convient de songer ». « Les moyens de construction du bâtiment quels qu'ils soient, doivent être soumis à la composition architecturale. C'est celle-ci, décidée avec les sociologues représentant les besoins des gens, qui doit diriger. Il ne doit pas y avoir d'industriel décidant de construire en tôle ou en autre chose sous prétexte que c'est cela qu'il fabrique. Le moyen ne doit jamais devenir le but. Le but, c'est l'homme qu'actuellement on oblige à vivre dans un domaine qui est en contradiction complète avec ses besoins les plus élémentaires ».

Quelle est la place donnée à l'innovation ? Lods comparait le secteur du bâtiment avec le monde de la construction automobile. « Le jour où on aura fait sur les immeubles le même effort que celui qu'on fait sur les objets, il y aura quelque chose de changé. La Régie Renault trouve tout à fait normal d'engager du temps, du personnel, des capitaux extrêmement importants à l'étude d'une voiture (entre le programme et la sortie en série, il s'écoule six ans) et la Régie possède une documentation autrement importante que celle que j'ai pour des bâtiments usinés dans lesquels je suis obligé d'inventer tout de A jusqu'à Z. Les constructeurs de voitures - ou d'autres choses - n'ont pas, comme l'architecte, l'obligation de réussir du premier coup, ils font des prototypes qu'ils peuvent casser... J'essaie, avec quelques difficultés, de réaliser des éléments de prototypes, de les soumettre aux essais de résistance mécanique, d'isolement thermique, phonique, de résistance au feu même...Quand on aura



(Collection Christian Queffélec) Flat Iron Building à New York, construit entre 1901 et 1903 par D.H. Burham.



Ce bâtiment élancé, qui se dresse sur le petit îlot formé par la rencontre de Broadway et de la 5e Avenue fut construit pour abriter le siège de la Fuller Construction Compagny. Il est davantage connu sous le nom de Flatiron, littéralement fer à repasser, en raison de sa forme triangulaire. Sa hauteur, sa forme et son emplacement en firent un des symboles de New York ainsi qu'un sujet très prisé des photographes et des artistes du début du XX° siècle.

admis ce système là, le bâtiment reprendra la place qu'il a perdue par rapport à tous les objets, car, actuellement, je ne vous apprends rien, mais en francs constants, une voiture coûte dix fois moins cher qu'elle ne coûtait en 1910. Il s'en faut que le bâtiment ait réduit son prix et élevé sa qualité dans la même proportion ».

L'obsolescence

Un critère souvent cité par le mouvement moderne est celui de l'obsolescence. En 1976. Ginette Baty-Tornikian en faisait un élément du progrès, du moins pour l'objet. « Production, consommation, obsolescence, destruction, production... cycle infernal de l'objet dans la société de consommation. L'objet, preuve mille fois répétée de la technologie avancée, du progrès des techniques, preuves matérielles du développement des forces productives, preuve quotidienne de la domination de l'homme sur la matière : apothéose du progrès ». A Drancy, « Cette obsolescence, créée afin de continuer à développer la production des objets, biens de consommation usuels et fonctionnels appelés biens mobiliers, apparaît pour la première fois clairement dans le système de la production architecturale : elle attaque les biens usuels et fonctionnels ».

La construction en hauteur, moteur de l'évolution technique

Il est clair à la lecture de ces grands textes que les tours vérifient tous ces principes énoncés et considérés comme des règles de l'Architecture moderne. Ce constat n'est d'ailleurs pas étonnant. Les textes de Le Corbusier ont été rédigés après son voyage aux Etats-Unis. Les ingénieurs et les architectes français qui avaient fait le même voyage exprimaient leur étonnement et leur admiration pour les tech-

niques mises au point dans tous les domaines de l'ingénierie et pour la rapidité des méthodes d'exécution. Le taylorisme était là sur les chantiers de construction.

Aujourd'hui encore, les immeubles de grande hauteur sont des sources de perfectionnement. Sans immeubles hauts, l'escalier assurerait seul encore les « circulations verticales ». Sans ce mode de construction. nous n'aurions pas affiné le calcul des résistances des matériaux et nous n'aurions pas appris, à plus forte raison, à tenir compte des effets du vent. Sans la dissociation des actions de porter et de protéger, pas de recherches concernant les structures, les revêtements et leurs modes d'accrochage, pas question d'améliorer glaces et châssis métalliques pour constituer des murs légers ou des brise-soleil. Et toutes les techniques annexes concernant l'éclairage, le chauffage, la ventilation et le conditionnement d'air. les communications. la prévention contre l'incendie, etc... seraient encore dans l'enfance. Le développement des gratte-ciel reste lié à la technologie des ascenseurs. On connait les dates clés: 1853, mise au point du procédé, 1870, développement de l'ascenseur hydraulique, puis en 1887 de l'ascenseur électrique qui permit de dépasser 20 étages. L'une des dernières à avoir été mise en service, la tour Taipei s'enorgueillit de posséder les ascenseurs les plus silencieux, les plus rapides et les plus fiables. La vitesse dépasse 64 kilomètres-heures ; des disques céramiques sont utilisés pour assurer le freinage en cas de danger; ils sont la transcription dans le domaine du bâtiment de produits présents dans les voitures de course. Cette vitesse et l'accélération qu'elle suppose, n'a pu être obtenue qu'en mettant au point des cabines pressurisées, qui, comme sur les vols aériens, font en sorte que l'utilisateur ne soit pas gêné par le changement de pression.

Un cadre de vie pour l'avenir

Du point de vue de l'évolution des techniques, la construction en hauteur a été bénéfique. Les contraintes ont été telles qu'elles ont incité architectes et ingénieurs à sortir de leur routine. Mais il est non moins certain que la construction en hauteur pose essentiellement des questions de « choix de société ». Il peut être tentant de donner un point de vue sur le sens de cette épopée de la construction de bâtiment de grande hauteur en ayant un regard sur l'opération qui nous est la plus proche : le projet de La Défense. Déjà en 1992, Jean-Claude Béhar en faisait l'analyse et essayait d'en mettre à jour les ressorts. Il mit parfaitement les ambitions d'une époque qui voulait placer les jalons pour la ville future mais sans parvenir à l'affranchir des présupposés du présent et des difficultés de l'opérationnel. La Défense, « elle ne prédit pas l'avenir, elle est chargée de l'incarner, de le théâtraliser. Avec une telle vocation, on ne pouvait certes pas la laisser vivre tranquillement sa vie de ville : hommes politiques, hauts fonctionnaires, élus locaux, promoteurs, urbanistes, artistes, tous se sont précipités pour écrire et diriger la partition des temps futurs. Comment résister à la tentation, non pas de prévoir mais de préfigurer, de bâtir l'environnement, l'habitat, le mode de penser, de vivre et de produire du siècle prochain? » Et plus loin, le jugement est sévère, « Miroirs aux architectes et miroirs aux alouettes, car La Défense n'a rien préfiguré du tout. Comme tout le monde, elle s'est adaptée tant bien que mal aux mutations, aux crises, aux restructurations. Et elle n'a pas inventé le prototype du cadre de vie de demain, ou plutôt d'aujourd'hui. Mais par l'ampleur de son utopie, elle a catalysé un tourbillon d'énergie, de créations époustouflantes, de luttes de pouvoir, de scandales financiers, de gigantesques exploits et d'échecs assourdissants... A

travers ses architectures successives, c'est toute la saga de la modernité, tous nos « futurs antérieurs » qui s'exposent, s'affichent, grandioses ou grotesques ». Quoi de plus pertinent que cette mise en garde, mais il faut tout de même saluer le succès de cette grande opération d'urbanisme. Elle constitue un milieu de vie et un cadre de travail qui fonctionne, sans que l'architecture ne soit poussée aux limites de la technique. La Défense apparaît comme une sage mise en œuvre des technologies et de l'organisation du travail du temps présent. Il semble inattendu de parler de la modestie pour des bâtiments de 200 à 300 mètres de haut. Mais la Modernité dans sa phase initiale voulait changer la forme urbaine et les rapports sociaux. On voit bien que sur ce plan, il ne s'est agi que de mutations et non de révolutions. Les projets de grandes ruches verticales ne semblent pas être encore pour demain. Il reste une grande critique à toutes ces formes produisant de l'hyperdensité. Dans leur environnement immédiat, elles restent peu accueillantes. En 1989, si une courte majorité de parisiens trouvait La Défense fonctionnelle, elle refusait le caractère d'urbanité; 29% la trouvait inhumaine. Le jugement est le même le long des grandes artères de Hong-Kong et dans toutes les organisations urbaines où la continuité des circulations piétonnes peine à être assurée. Même parfaitement dessinée la tour dégage un sentiment d'oppression, comme si, secrètement, le spectateur refusait d'être réduit à sa seule dimension de rouage économique. Seul dans le rêve, la tour vue de loin, dans son territoire, parvient à provoquer un sentiment de reconciliation. Voilà pourquoi les photogra phies aériennes sont si fascinantes.

La montée de la critique contre les tours à partir des années 50

Virginie Picon-Lefebvre

Professeur à l'ENSA de Paris-Malaquais

Aujourd'hui les projets de tours font la une de la presse. Si la crise de l'immobilier va sans doute porter un coup de frein à cet enthousiasme, on envisage cependant de faire exploser le plafond parisien fixé depuis 1974. Dans le monde entier, les gratte-ciel sont de retour. Faut-il le craindre ? Faut-il au contraire se réjouir de la fin de plus de trente années d'interdiction à Paris. La mairie a décidé depuis 2004 d'explorer cette option face à la raréfaction des terrains à construire et pour satisfaire la très forte demande de logements accessibles. La raison essentielle semble être cependant de combler un déficit d'image dans la compétition qui l'oppose à Londres et à d'autres métropoles mondiales. De manière paradoxale sans doute, les projets de tours se parent de vertus à la fois retro-futuristes et écologiques en densifiant la ville pour éviter l'étalement urbain¹. Les tenants de cette approche tendent à minimiser les raisons qui avaient été défendues par ceux qui avaient obtenu le gel des constructions en hauteur sur le territoire parisien.

On pourrait sans doute rapprocher ce nouvel élan de la volonté de se projeter à nouveau dans le futur et le choix des tours serait alors à replacer dans une recherche d'une image futuriste qui avait déjà caractérisée leur mise en œuvre dans les années 60 à Paris, d'où cette notion de rétro-futurisme. Il faut souligner que des années d'attentisme ont produit la relative médiocrité conventionnelle de l'aménagement parisien. Ainsi comme le soulignait en 2006 Alain Guiheux, on ne saurait trop souligner les erreurs faites par les élus, les architectes et les urbanistes en aménageant de manière trop basse et trop modeste le quartier Seine Rive Gauche². Ce dernier aurait dû faire l'objet d'un aménagement plus ambitieux, mais il avait été conçu en réaction contre les doctrines modernistes et les tours de la période précédente. Aujourd'hui les effets de la critique des années 70 s'affaiblissent et une nouvelle urgence saisit les politiques comme les architectes et les promoteurs. Il faut construire à nouveau les tours que l'on s'accordait à dénoncer avec virulence trente ans auparavant. Un tel retournement d'opinion interroge. Il semble important de se pencher sur les critiques et condamnations, pour éviter de refaire les mêmes erreurs. Étudier la montée de la critique contre les tours pour mesurer si les nouvelles propositions constituent des alternatives innovantes. Plusieurs acteurs et périodes peuvent être distinguées, on reprendra ici les principaux moments de cette histoire de la fin des années 50 aux années 70.

¹ Jean-François Blet, élu vert à Paris, dénonce cette dérive en expliquant dans Cyber archi, le 12/2/o4, que les tours ne sont pas écologiques car elles posent des problèmes de consommation d'énergie qui seraient mieux résolus dans des immeubles plus bas. Il dénonce également l'augmentation de la densité dans une ville qui est déjà une des plus denses du monde.

² Interview d'Alain Guiheux dans l'Humanité, 20 mai 2006.



Commantaire du receuil d'avis de la Commission des Sites

Les tours et les barres : l'urbanisme de la Charte d'Athènes

La critique des tours renvoie à celle de la Charte d'Athènes, comme instrument prétendument scientifique de planification des villes. Il me semble que du point de vue de la réception du public comme de celui de l'image et de la morphologie, les deux questions sont liées. En effet dans la ville européenne traditionnelle, caractérisée par l'ancienneté et la complexité du parcellaire, la construction des tours implique l'effacement des constructions anciennes et une refonte du tissu urbain. Aux Etatsunis avec le plan en damier, la construction des tours s'est réalisée plus facilement par la densification de larges îlots de formes géométriques, sans reprendre l'armature des voies mais sans considération pour les qualités d'éclairage et d'aération de la rue et des étages en partie basse. Cette situation suscita la critique d'un Le Corbusier

qui fustigea à Paris comme aux USA, la rue corridor qui plonge ses usagers dans l'obscurité, l'humidité et les maladies qui en résultent. Les immeubles tours de logements que certains urbanistes des années 20 appellent de leurs vœux s'accordent avec un urbanisme à leur échelle gigantesque, comme le montre les représentations de la métropole de Hugh Ferriss. Il faut rappeler ici que pour La Ville Contemporaine de 3 M d'habitants de 1922, Le Corbusier proposait de loger les habitants dans des immeubles bas les tours étant réservées aux bureaux. Selon Mardges Bacon, une spécialiste de Le Corbusier, une erreur de traduction dans l'édition américaine, nommant tours de logements les tours de bureaux aurait faussé sa réception aux USA. En revanche la métropole futuriste du début du siècle se caractérise par des constructions en hauteur, ces dernières se réaliseront en Europe après la deuxième guerre mondiale. On peut cependant rappeler ici deux réalisations de tours avant la deuxième guerre mondiale, en France, pour des logements sociaux à Drancy par Lods et Beaudouin et à Villeurbanne, le quartier des gratte-ciel de l'architecte Leroux.

La critique interne aux CIAM

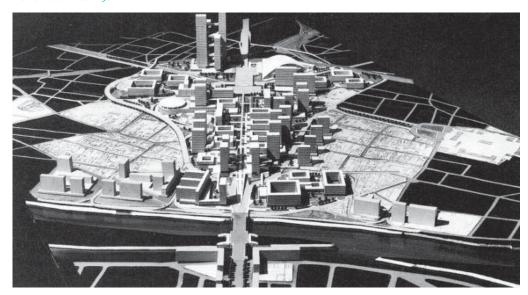
Au CIAM après une période de consensus, la Charte d'Athènes n'est publiée qu'en 1943, on assiste à la montée en puissance d'une critique interne pour la préparation du 10e Congrès de 1956, une jeune équipe comprenant les Smithson, Candilis, Josic Woods reproche à la génération précédente des Gropius et des Le Corbusier son manque d'intérêt pour la notion de communauté. Les Smithson montrent alors des photos de la rue traditionnelle comme un modèle

dépassé mais support d'interactions sociales qu'il faut retrouver. Ils critiquent l'accent mis sur la cellule et sur les questions de circulation aux dépens des lieux de rencontres et d'échanges sociaux. Leur action aboutira à l'éclatement du mouvement lors du dernier congrès en 1956. Pour autant, les Smithson ne critiquent pas les tours, ils en prévoient même dans leurs projets qui influencent la construction du Mirail de Candilis, Josic et Woods. Mais la recherche d'un espace urbain vivant remet en cause le paradigme de l'immeuble barre et de la tour moderniste posés dans la verdure qui se réalisent pourtant à grande échelle dans les grands ensembles sociaux en France. Aux Etats-unis, une journaliste, Jane Jacob, réagit aux destructions des quartiers anciens de Boston pour la construction d'une autoroute aérienne par un livre dévastateur pour l'urbanisme moderne et condamne la ville moderniste comme socialement dangereuse et terriblement ennuyeuse3.

La critique des postmodernistes

Très vite alors que la plupart des tours de la Défense ne sont pas achevées, une critique contre l'urbanisme des tours et des barres émane des architectes qui incarneront pour les historiens le mouvement postmoderniste. Nous citerons seulement deux ouvrages. Dans L'architettura della cita Aldo Rossi, en 1966 dénonce le système fonctionnaliste et montre que la ville est constituée par la superposition de différents systèmes civiques, monumentaux, résidentiels...4 Cette complexité se perd lorsqu'on réalise la ville moderne. Aux USA dans Learning from Las Vegas en 1972, Venturi et Scott Brown s'érigent contre le caractère incompréhensible de l'architecture moderne pour le public, et analysent Las Vegas dont l'iconographie peut être comprise par tous. Ces deux livres constituent des références pour comprendre la rénovation de l'enseignement de

Plan de la Défense - 1960



³ Jane Jacob, Death and Life of Great American Cities, 1961.

⁴ Voir Jean Louis Cohen, La coupure entre architectes et intellectuels ou l'enseignement de l'italophilie, Paris, In Extenso, 1984.

l'architecture en France qui s'oriente au début des années 80 vers des recherches historiques sur la ville ancienne et ses qualités typologiques et morphologiques et vers la sociologie, afin de mieux comprendre les motivations et les désirs des usagers.

De manière plus générale, un changement de stratégie concernant la rénovation s'opère au tournant des années 1960-1970 au sein de l'administration. Pour éviter le développement jugé excessif de la région parisienne, le gouvernement avait institué une redevance pour la construction de bureaux à Paris. À la fin des années 60, cette politique malthusienne est remise en cause par des hommes mis au pouvoir par De Gaulle. Paul Delouvrier relance l'idée du développement de la région parisienne et entreprend les villes nouvelles⁵. De manière à favoriser ces villes nouvelles, les agréments pour la construction de bureaux ne sont accordés qu'à titre exceptionnel. À Paris, seuls les pôles de Bercy-gare de Lyon, du quartier Italie, de Maine-Montparnasse, du Front de Seine et La Défense échappent à cette contrainte. Les opérations de la rénovation urbaine qui comprennent de nombreuses, tours de logements comme le Front de Seine et les Olympiades se poursuivent jusqu'au milieu des années 70 et seront ensuite remaniées et adaptées à la nouvelle sensibilité urbaine, le projet de Christian de Portzamparc et Giorgia Benamo (1975-1979), les Hautes Formes est significatif de ce retournement.

À partir de 1974, les tours sont interdites de construction à Paris. Mis à part une autorisation tardive sur le Front de Seine, rien ne dépassera le gabarit autorisé depuis cette date. La création de l'Atelier Parisien d'Urbanisme, la nomination d'un maire en 1977 va ouvrir l'ère qui s'achève peut-être aujourd'hui, basée sur le retour à la ville traditionnelle, ses formes, sa morphologie en utilisant le façadisme comme



Play Time, Urbanisme moderniste selon Jacques Tati Affichette du film, collection de l'auteur

mode de rénovation des bâtiments anciens et la ZAC comme outil de composition technique et idéologique.

La critique de Play Time

Alors que les premières tours et les grues de la rénovation urbaine hérissent le skyline de la capitale à la fin des années 60, un film constitue un point d'orgue pour condamner l'urbanisme des tours et des barres. Jacques Tati, dans *Play time*, en 1967, s'inspire directement de La Défense, puisque son héros emprunte un bus qui passe à Pont de Neuilly pour se rendre dans le quartier moderne où se situe l'essentiel de l'action du film. Pour le cinéaste, La Défense, ou plutôt sa représentation symbolique, constitue un univers invivable. Réalisée alors que

⁵ Le décret du 24 octobre 1967 qui institue le Comité de décentralisation accordera la priorité aux villes nouvelles et aux centres restructurateurs.

⁶ On pourrait citer aussi à la même époque : *La tour infernale, Deux ou trois choses que je sais d'elle ...*

les premières tours de La Défense s'élèvent toutes identiques sur le modèle de celle du Crédit Lyonnais, la ville moderne pour Tati, nie toute différence culturelle. Il filme des affiches publicitaires de voyages pour différents pays qui comportent toutes la même image : celles d'une tour prototype de celles de la Défense. Il dénonce également la similitude des différents bâtiments. L'aéroport d'Orly évoque un hôpital, qui lui-même peut être confondu avec un immeuble de bureau, une foire d'exposition ou même un immeuble de logements. On assiste à une condamnation de l'Architecture Internationale, celle qu'avait dénoncée Venturi et Scott Brown. Dans cet univers monotone, standardisé et aseptisé, des touristes croisent des hommes d'affaires toujours pressés. Les autochtones semblent comme déplacés dans ce monde bâti pour l'efficacité et qui semble paradoxalement bien peu performant. Les informations des hauts parleurs sont inaudibles; les portes vitrées automatiques sont fermées quand on les croit ouvertes. Le monde moderne est fou comme l'architecture qu'il produit.

Les critiques de Jacques Tati confortent les nouvelles options prises par les responsables de La Défense à peu près à la même époque. Le principe de la répétition de tours identiques en plan et en hauteur est abandonné. On juge tout à coup inacceptable d'avoir à se couler dans un plan préétabli. Le directeur de l'EPAD explique aussi que les besoins des entreprises ont changé⁷. En réalité on assiste début 70 à une remise en cause de l'urbanisme des tours. La crise du pétrole va condamner ces immeubles pour leur trop grande consommation énergétique et comme un modèle déjà dépassé.

Cet abandon des principes du plan masse débouche sur un scandale dans la presse au cours de l'été 1972. Les journalistes s'apercoivent horrifiés que l'on voit les tours de La Défense derrière l'Arc de triomphe. 9 On peut alors lire sur la plume d'un fonctionnaire du ministère de la Culture : « L'apparition de la tour du groupement des Assurances Nationales dans la perspective formée par l'Arc de triomphe vu des Champs Elysées, (détruit) un site mondialement célèbre et une richesse précieuse de notre patrimoine. »..9. Pour se défendre l'EPAD fait alors réaliser des dessins montrant que le principe d'une grande tour avait été adopté de manière officielle à la gauche de l'Arc de triomphe et qu'il n'y a pas lieu de s'émouvoir si elle apparaît maintenant sur la droite !10 Cependant un coup est porté à La Défense, dont l'Etat se désinvestit peu à peu.

Une remise en cause progressive dans la presse

La remise en cause progressive des tours s'inscrit dans celle de la rénovation urbaine. Très tôt des journalistes dénoncent la politique de modernisation du tissu urbain. Le combat contre ces opérations va prendre des allures de guérilla à la fin des années 70, menée par les associations de quartiers afin d'entraver la politique de rénovation urbaine. La plupart des réalisations vont faire rapidement l'objet de critiques qui se transformeront bientôt en condamnation de la part de la presse spécialisée et généraliste. Une revue comme L'Architecture d'aujourd'hui défend tout d'abord l'opération Maine-Montparnasse en 1959 avant de dénoncer très vite le manque d'ambition des réalisations françaises, ainsi que les carences des aménagements urbains. Si on peut lire en 1959 à propos de Maine Montparnasse : « On ne peut que se réjouir qu'un porte-parole du gouvernement [André

⁷ Cf. entretien de l'auteur avec Jean Millier, 1996.

⁸ De même que le CARP qui s'étonne de ne pas avoir été consulté, voir séance du 8 novembre 1972n Commission permanente, AFU 936o, Archives Ministère de l'Equipement

⁹ Ministère de la Culture, Note sur les conséquences de l'apparition des tours de La Défense..., 4 juillet 1972. Voir AFU 9360, Archives du Ministère de l'Equipement.

Voir EPAD, Croquis «vue de l'arc du Carroussel», arrêtés de 1970-1971 AFU 9360. Archives du Ministère de l'Equipement.

Malraux assure appui et encouragement sans réserve à une manifestation de l'architecture contemporaine française d'une échelle monumentale, au centre même de Paris. Nous ne doutons pas que l'équipe des architectes de talent, à qui a été confiée cette mission sache lui donner (...) une expression plastique à la hauteur des buts ambitieux qui lui sont fixés 11 ». Dès 1961, L'Architecture d'Aujourd'hui prend ses distances à l'égard de l'aménagement de la capitale, en défendant le projet d'un Paris parallèle. Il s'agit de la construction d'une ville nouvelle où seraient concentrées les principales fonctions administratives, une sorte de mini-Brasilia en quelque sorte. Quelques années plus tard, dans un numéro de 1964 intitulé « Construire l'avenir », la rédaction compare la situation de Rome et de Paris en titrant : « Deux Capitales : les mêmes erreurs ». Elle regrette les constructions sans valeur, sans caractère, qui témoignent du désordre des villes et d'une méconnaissance complète de l'architecture¹². Dans le même numéro Marx Querrien, directeur de l'Architecture, se pose la question de la crise de l'urbanisme. Il s'interroge sur les potentialités créatrices que ménage le recours à des techniques industrielles¹³. Dans le même ordre d'idées, André Bloc déclare à propos de La Défense : « Nous sommes tombés très bas dans le désordre plastique, (...) aujourd'hui malgré nos techniques, malgré nos moyens extraordinaires nous n'arrivons à faire que des œuvres discutables ou médiocres 14 ».

La presse généraliste va rendre compte régulièrement de l'avancement des grandes opérations d'urbanisme. Après être restés quelques années simples observateurs, certains journaux s'engagent dans la « bataille de Paris », selon le titre du recueil d'articles d'André Fermigier qui dès 1967, dans France observateur, Le Nouvel observateur et Le

Monde, s'emploie à décrire et à dénoncer les projets d'urbanisme parisiens.

En 1967-1968, à l'occasion de la journée mondiale de l'urbanisme, des rencontres sont organisées en 1967 à Versailles. La critique porte davantage sur les conditions d'exercice de l'urbanisme que sur les formes produites. Les méthodes sont remises en cause. « Partant des techniques du plan, il n'a été pris conscience que progressivement des autres dimensions réelles de l'urbanisme : sociales, humaines, économiques, politiques, et surtout de son caractère global en fonction de la société, la contestation étant élevée aujourd'hui à ce niveau¹⁶ ». La revue Architecture Mouvement Continuité AMC, créée en 1967 par la Société des Architectes diplômés par le Gouvernement, la SADG, introduit un ton nouveau et va se distinguer en publiant des études historiques. Elle critique ouvertement la politique urbaine et ridiculise les aménagements urbains parisiens.

Un exemple:

La tour Maine Montparnasse, de l'enthousiasme à la défiance.

Pour résumer les formes de la montée de la critique contre les tours, nous allons reprendre brièvement l'histoire de la conception de la tour Montparnasse¹⁷. La tour, prévue au départ très basse va rapidement s'élever : d'une hauteur de 50 mètres en 1957, elle atteint 183 mètres en 1959, puis 200 mètres avec 56 niveaux en 1967. La première proposition apparaît bien modeste en comparaison des projets construits à la même époque

^{11 «}Maine-Montparnasse», in L'Architecture d'aujourd'hui, n° 83, avril-mai 1959, pp. 4-7.

¹² ORégion parisienne», in *L'Architecture d'aujourd'hui*, n° 118, décembre 1964-février 1965, p. VI.

¹³ Max Querrien, «Crise de l'urbanisme? Les huit commandements d'une politique de l'urbanisme», in L'Architecture d'aujourd'hui, n° 118, décembre 1964-février 1965, pp. 2-5

¹⁴ Région parisienne aménagement de la Défense, colloque du 18 janvier à l'EPAD en présence de A. Prothin, A. Bloc, R. Camelot, J. de Mailly, B.-H. Zehrfuss, R. Auzelle.

¹⁵ D'après le titre du livre de André Fermigier, *La Bataille de Paris.*

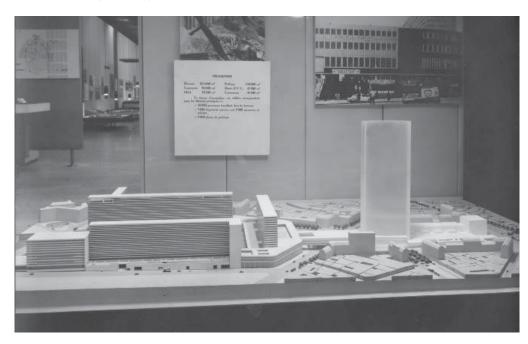
¹⁶ Le compte rendu de ces rencontres est publié dans la revue Urbanisme, n°105, 1968, pp. 3-23. La citation est extraite de Maurice François Rouge, «Examen de conscience de l'urbanisme», p. 4...

¹⁷ Cette partie comprend des extraits de mon ouvrage Virginie Lefebvre, *Paris ville moderne*, Paris Norma, 2003.

en Europe, comme la tour Pirelli de 124 mètres de haut publiée dans L'Architecture d'aujourd'hui en 1956. Sa forme ressemble à celle de la tour Montparnasse telle qu'elle sera réalisée. Selon Edgar Pisani, ardant défenseur du projet, dont il est à l'origine, la tour Montparnasse constitue une nouvelle étape de l'histoire des immeubles élevés : « Ces immeubles furent d'abord des églises profanes agrémentées de contreforts et de clochetons. Puis leur forme s'est épurée, leur matériau s'est allégé et l'on est arrivé à ces formes géométriques parfaites et diaphanes dont l'immeuble de l'ONU est un des meilleurs exemples. En cette perfection abstraite, le cœur ne trouve pas son compte. (...) [Maine-Montparnasse] tend à une même simplicité, mais laisse apparaître les structures et en fait un motif architectural, un élément de mouvement18 ».

Loin de convaincre, les promoteurs vont rencontrer des difficultés qui témoignent du décalage entre les intentions des partisans de la modernisation accélérée du cadre urbain et les volontés conservatrices des opposants au projet de plus en plus nombreux. Les rapports du Conseil général des Bâtiments de France et de la Commission des sites perspectives et paysages du département de la Seine au sujet de la tour Maine-Montparnasse mettent en évidence le rôle de ces instances dans la conception du projet qui va également subir l'influence de son promoteur américain, Collins Tuttle. Ce dernier arrive en 1965 comme un sauveur dans une période de relative dépression économique : « Les Américains sauvent la tour de Montparnasse », peut-on lire dans la presse un an après cette arrivée avec le commentaire suivant : » ils ne seront pas

La tour invisible, maquette de l'opération AOM sd - 1965 (?) SEMAMM



¹⁸ Edgar Pisani, L'opération Maine-Montparnasse, SEMAMM, rapport dactylographié, avril 1959, p. 22.

majoritaires, mais apporteront des capitaux et des conseils ». Un anti-américanisme latent explique cette remarque¹⁹. La SEMAMM n'est pas arrivée à trouver de promoteur français dans une période de marasme économique et d'arrêt des investissements, alors que le coût de la tour est estimé à 350 milliards de francs²⁰.

À côté des difficultés financières, la question de l'esthétique de la tour fait débat. Le Conseil général des Bâtiments de France présidé par André Malraux est favorable à l'opération et réclame l'accentuation du caractère vertical de la tour. Son rôle est déterminant, il demande que la tour soit décalée par rapport à la rue de Rennes pour qu'elle ne bouche pas sa perspective. Si le Conseil général des Bâtiments de France reconnaît « la hardiesse de la conception, simplicité et franchise qui veut être une affirmation marquée de l'architecture moderne à Paris lui donnant un intérêt indiscutable²¹ ». il reste très soucieux de faire évoluer la définition architecturale du projet pour s'assurer de sa qualité finale. La Commission des Sites, perspectives et paysages du département de la Seine, après avoir donné un avis de principe favorable au projet de 195822, va voter contre le projet dans sa séance du 18 janvier 1967. On note entre les deux dates, l'évolution de la sensibilité vis-àvis des qualités de la ville ancienne, la tour est d'abord trop basse, puis trop haute, mais il est trop tard et il faut se résigner à la construire, car dix ans plutôt elle semblait désirable.

La Commission demande une reprise des études au sujet de « l'orientation de la tour, son implantation par rapport aux autres secteurs, son meilleur raccordement au socle²³ ». Elle comprend de nombreux élus, conseillers municipaux de Paris et des chefs de service du département, on retrouve André Roussilhe,

pourtant ardent défenseur du projet24. Les opposants se plaignent d'avoir donné un accord de principe pour une tour moins haute. Les architectes, membres de la Commission, Albert Laprade et Louis Arretche défendent pourtant le principe du projet et son aspect architectural. On a le sentiment lors de cette séance que les défenseurs du projet cherchent à sauver la tour en réclamant de nouvelles études.²⁵ L'avis favorable sera finalement obtenu le 13 juin de la même année. Au cours de ce laps de temps, la tour s'est encore élevée pour atteindre la hauteur de 200 mètres. Seuls trois membres de la Commission votent contre le projet qui constitue selon l'un d'entre eux « une injure au site de Paris et (...) un grave précédent qui conduira aux mêmes erreurs qu'à Londres et à Bruxelles²⁶ ». Ils anticipent, ce faisant, sur la très mauvaise réception de la tour par le public. La tour vient trop tard, les difficultés financières expliquent sans doute l'augmentation de sa hauteur pour rentabiliser les charges foncières d'une opération située à un emplacement stratégique, mais on n'en veut plus.

Dans ce contexte difficile, les architectes Eugène Beaudouin, Urbain Cassan, Hoym de Marien et Roger Saubot sont confrontés aux désirs du promoteur américain qui entend lui aussi orienter les choix esthétiques concernant la tour. Ces interventions portent notamment sur l'élancement de la tour. « Monsieur Tuttle, jugeant les deux maquettes présentées, préfère affirmer l'élancement de la tour par deux zones obscures de 4 mètres de largeur s'étendant vers l'intérieur du pignon à partir des arêtes délimitant le sillon de celui-ci », peut-on lire dans un compte rendu²⁷. La tour sera finalement recouverte d'un mur-rideau en miroir pour refléter le ciel de Paris et tenter ainsi paradoxalement de devenir invisible, comme le montrent les perspectives du projet final.

- 19 Dans Paris-Presse, L'intransigeant, France soir, du 21 octobre 1966.
- **20** «Menace sur la tour Maine-Montparnasse», *in L'Express*, n° 753, 22-28 novembre 1965.
- 21 Ibid.
- ²² La Commission par la voie d'Albert Laprade décrit l'opération dans ces termes : «On se trouve en présence d'une étude de volumes coordonnés avec goût. Le bâtiment le plus haut, (...) donnera l'impression d'un beffroi, l'impression d'une colline bâtie, d'une sorte d'Acropole faisant vers le sud, comme un pendant au Sacré-Coeur (...). La foule sera sûrement attirée vers un forum aussi fleuri et attractif», séance du 30 avril 1958, citée dans La Commission des sites, Institut d'urbanisme de Vincennes, 1973.
- 23 Ibid.
- ²⁴ Sur le rôle controversé de la Commission des Sites on lira. Institut d'urbanisme, Université de Paris VIII, Vincennes, La commission des sites, la comédie urbaine, sl, nd. Aimablement donné par Alain Monferrand qui y a collaboré. Voir Préfecture de la Seine, Direction des beaux-arts, de la jeunesse et des sports, Service de la protection historique et esthétique de Paris, Commission des sites, perspectives et paysage du département de la Seine, séances du 18 janvier et du 13 juin 1967, document dactylographié, Archives SEMAMM.
- 25 Voir Préfecture de la Seine, Direction des beaux-arts, de la jeunesse et des sports, Service de la protection historique et esthétique de Paris, Commission des sites, perspectives et paysage du département de la Seine, séances du 18 janvier et du 13 juin 1967, document dactylographié, Archives SEMAMM.
- **26** Ibid.
- 27 SEMAMM, Conférence de préparation du dossier d'accord préalable du 14 décembre 1966. En présence des promoteurs et des architectes Cassan, Beaudouin, de Marien, Saubot, Donizeau, Santa de l'AOM.

Pour conclure, on peut soutenir que la tour Maine-Montparnasse prend aussi valeur de symbole d'un état d'esprit moderniste porté par l'Etat, car elle a été soutenue par André Malraux²⁸. Il justifie en effet la construction du projet par l'histoire en comparant Paris et Rome, qui se seraient toutes les deux bâties en fonction de perspectives urbaines. Il lui semble donc indispensable de construire

à l'extrémité de la perspective de la rue de Rennes une tour comme un nouveau monument urbain. D'autre part, il défend le principe de l'insertion de l'architecture contemporaine dans la ville. Pour lui, l'unité architecturale de Paris dépend surtout d'un ordre « poétique et historique », plus que d'une esthétique urbaine cohérente. Répondant par avance aux premières critiques concernant la vue

28 Ibid

La tour Montparnasse en 1967, perspective - AOM, SEMAMM



de la tour derrière l'Ecole Militaire, il indique que la distance qui les sépare sera suffisante pour « estomper la tour dans le lointain ». Il se situe dans une visée poétique qui unit dans un même mouvement Notre-Dame, la tour Eiffel, le Sacré-Cœur, les Invalides, points hauts sur le skyline parisien, et pourtant dissemblables. Enfin, il indique que grâce à ce projet, on donne l'occasion aux architectes de dresser en hauteur « les édifices qui demain seront classiques comme le sont les chefs d'œuvres du passé ». Ce faisant, il pare l'opération Montparnasse de vertus didactiques, car elle doit permettre « aux penseurs, aux artistes, et aux techniciens de reconnaître l'audace harmonieuse de l'urbanisme et de l'architecture modernes ». Ce discours se réfère au passé pour rassurer les détracteurs du projet, mais reflète bien la sensibilité de l'époque que l'on retrouve chez George Pompidou au plateau Beaubourg. La construction du secrétariat de l'UNESCO conçu par Marcel Breuer, Bernard Zehrfuss et Pier Luigi Nervi, inauguré le 3 novembre 1958, la même année que le CNIT reflète le même état d'esprit : accorder le passé et le futur, construire les monuments de demain.

André Malraux lorsqu'il s'adresse en ces termes à son auditoire témoigne d'une confiance en l'avenir et dans la capacité de la ville à se renouveler. C'est sans doute ce que nous désirons à nouveau aujourd'hui. Est-ce forcément la tour qui incarne la sensibilité contemporaine ? Ou est-ce la nostalgie d'une époque révolue ? Dans la mode, comme en architecture, les années 60-70 sont de retour, mais il faut absolument les réinventer, pour procéder avec plus de délicatesse que par le passé sous peine de voir resurgir les mêmes réactions violentes d'opposition que l'on veut aujourd'hui faire semblant d'oublier.

à lire : Virginie Lefebvre, Paris ville moderne, Maine-Montparnasse et la Défense, 1950 - 1975 Paris, Norma, 2003

Les tours comme objet patrimonial

Textes choisis

Francis Chassel

Inspecteur général de l'Architecture et du Patrimoine (e.r.)

TOURS, MODERNITE ET DENSITE

Modernité

La tour a une grande partie de son histoire commune avec celle de la modernité, surtout quand cette histoire se passe aux Etats-Unis, pays de la modernité par excellence : cf l'histoire des gratte-ciel à Chicago ou à New York. En France le débat sur les tours est récurrent et ressurgit tous les 20 et 25 ans : tours des années 20 ou 30 (projet Perret pour la porte Maillot), tours des « 30 Glorieuses » d'avant la crise de l'énergie (Défense, tour du Crédit Lyonnais à Lyon, tour de Bretagne à Nantes), retour des tours dans les années 90 jusqu'à présent. En France, pays terrien, la tour peut symboliser momentanément le progrès, mais elle est presque aussitôt contestée. La tour fascine. mais révulse aussi.

Le débat sur la modernité se nourrit d'autres concepts : industrialisation du bâtiment, réflexions sur la cellule logement, grands ensembles, habitat proliférant forme urbaine. La tour a peu, voire pas du tout, de place dans ces concepts qui ont constitué au XX^e siècle l'essentiel du débat.

Densité

La tour n'entretient pas un rapport nécessaire avec la densité. Certes elle est un outil de densité lorsqu'elle est utilisée, comme à Manhattan, comme un outil dans une culture, une esthétique et une économie de la congestion urbaine. Mais elle s'accompagne le plus souvent d'une densité territoriale fort basse. Paris, ville sans tours, est aussi une des villes au monde où la densité est la plus forte.

Le paysage de Manhattan en 1989 Collection F. Chassel



TOURS, ARCHITECTURE ET URBANISME

La tour, objet architectural

La tour est un objet architectural totalement fantasmatique et ceci depuis la tour de Babel. De San Gimignano aux orgueilleux sièges-sociaux de la world company, la tour exprime la fierté des groupes sociaux dominants. Elle peut aussi – mais pas aux mêmes époques ! - véhiculer les discours utopistes des modernistes marginaux : « ville verticale » « condensateur social », etc...

On comprend bien que la tour stimule la créativité architecturale. Même les architectes qui sont hostiles par principe à la culture de la densité (comme Frank Lloyd Wright) succombent au moins une fois à la tentation de la tour. C'est pourquoi je comprends très bien que la tour revienne dans le débat : la forme tour permet de reposer une nouvelle fois les éternelles questions de l'objet et du contexte, de la forme et de la fonction, du singulier et du collectif, de l'unité et de la diversité. La tour fait rêver, même si ce rêve est un cauchemar.

La tour, enjeu urbanistique

Si la tour peut vivifier l'architecture (mais il existe beaucoup de tours sans intérêt), son utilisation pose, dans la pratique urbanistique, de redoutables problèmes.

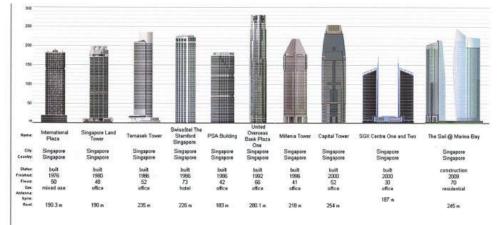
Il n'y a rien de pire, je crois, qu'une tour construite en un lieu d' « opportunité foncière ». Sauf dans les lieux de congestion urbaine (type Manhattan) où la tour est de règle, la tour ne

Deux exemples de congestion urbaine à Euralille et à New York Collection F. Chassel

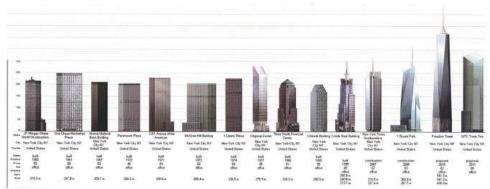




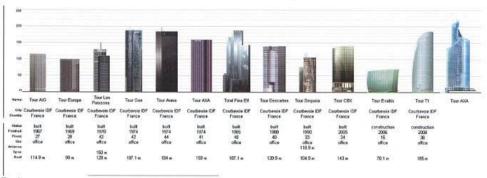
Trois exemples de skyline



Singapour



New York



Paris

peut être implantée selon des procédures de droit commun qui conviennent, à mon sens, à l'habitat horizontal. La tour est une exception, qui peut être voulue et même désirable, et cette exception doit être réglée selon des procédures exceptionnelles, dépassant la simple instruction du permis de construire en conformité d'un PLU. Cette exception, fondée sur un plan de paysage au minimum intercommunal, sinon même indépartemental (cas de la région parisienne), avec co-responsabilité maire-préfet de département (de région en Ile-de-France) appuyée sur une Commission d'experts ad hoc, différente des Commissions départementales des sites trop frileuses, permettra aux projets de tours d'être réservés aux points focaux de l'urbanisation.

Tour PAN AM Collection F. Chassel



On réservera la tour aux points, même très délimités, où l'on désire un effet de congestion urbaine qui fasse sens et signal : lieu d'échanges inter-modaux, « ville nouvelle » ou « zone » de reconversion (type plaine Saint-Denis), ou marquage territorial (type boulevard périphérique parisien) dont il faudra user avec modération...

A New York la tour Pan Am se dresse au-dessus de Grand Central Station en utilisant les droits à construire « aériens »de cette gare. Rien de tel à Euralille où le terrain est disponible mais où Antoine Grumbach a juché sa « chaussure de ski » sur la gare pour simuler et peut-être anticiper une congestion urbaine souhaitée par Rem Koolhaas. La tour participe à l'effet de congestion, de manière ici authentique, là beaucoup plus fantasmée.

La tour comme objet patrimonial

Le sujet de cette causerie n'est pas d'analyser la tour dans ses enjeux économiques, urbanistiques ou architecturaux; il est d'analyser et de repérer l'émergence récente d'une problématique patrimoniale de la tour. Y a-t-il de « belles » tours ? semble être le degré zéro de la question car la plupart des tours ont prétendu lors de leur conception être remarquables : signe de revitalisation d'un quartier, signe d'un optimisme déclaré ou retrouvé, signe de modernité, et elles ont pour ce faire adopté des formes plastiques extrêmement différenciées qui permettent de toujours les dater très précisément, à quelques années près ; la tour est un marqueur précis d'une époque, elle date un lieu, elle en est un témoignage parfois encombrant. Et il arrive aussi qu'après une éventuelle traversée du désert marquée par l'indifférence, elle retrouve une signification parfois teintée d'une certaine

¹ Conférence prononcée le 17 décembre 2008 au Conservatoire national des Arts et Métiers à paraître dans un prochain numéro de « Pour mémoire » la revue du Comité d'histoire du MEEDDAT.

nostalgie. Elle entre alors en histoire et en mémoire, donc en patrimoine.

Un objet patrimonialisé est un objet que l'on souhaite voir soustrait à l'usure et aux injures du temps. En architecture, cela signifie que l'on cherche à éviter, par des procédures appropriées que l'on décrira plus loin, d'autres modifications majeures et a fortiori toute éventuelle destruction. Quand on protège, c'est pour conserver, La Palice n'aurait pas dit autrement.

Cependant, les tours se protègent assez bien par elles-mêmes. On peut même dire que la construction d'une tour est un acte irréversible, sauf catastrophe ou acte de terrorisme comme celui du 11 septembre 2001. Il n'existe à ma connaissance, du moins en France, qu'un seul exemple de tours d'habitat social à avoir été détruite : ce sont les tours de la cité de la Muette (à Drancy) construites par Baudouin et Lods dans les années 1930 et qui furent détruites par leur propriétaire, le ministère de la Défense, vers 1976. Certes, elles datent d'avant la grande période de l'habitat social des tours et des barres, mais elles en sont à tous égards la préfiguration et malgré leurs quinze étages, qui les assimileraient plutôt aujourd'hui à des IGH, elles n'en marquaient pas moins tout le paysage de la banlieue Est. Ce qui accroît le caractère atypique de cette cité par rapport à notre propos, c'est qu'elle fût également, au tournant des années 2000, la seule cité HLM a avoir été protégée par une inscription au titre des monuments historiques portant évidemment sur la partie restante, composée principalement d'une grande barre en U. Certes, le facteur déterminant de cette inscription fut son rôle tragique dans la déportation des juifs de France, qui motiva également la protection de la gare, proche de Noisy-le-Sec. Mais, à son statut de lieu de mémoire, fut également associée sa valeur

historique et architecturale d'habitat social innovant; la protection fut utile mais difficile à mettre en œuvre et les travaux, menés sous maîtrise MH, ne purent empêcher une large utilisation de fenêtres en PVC en lieu et place des menuiseries métalliques d'origine.

Ceci peut nous amener à prendre conscience des difficultés d'application de la protection MH à ce type de bâtiments. Quoi qu'il en soit, hormis ce cas doublement particulier, les tours ne semblent pas devoir relever de la destruction. De ce point de vue, une protection MH aux fins d'éviter la destruction paraît largement inutile. Et pourtant les tours sont fragiles. Elles sont le plus souvent bâties en matériaux industriels souvent innovants, pour lesquels les réassortiments sont de plus en plus difficiles à trouver, où le savoir-faire vient à manquer, ou qui sont condamnés par de nouvelles normes d'isolation thermique ou de tenue au feu ou sanitaires (parois en amiante-ciment !). Les bâtiments modernes, et ce n'est pas spécifique aux tours, sont bien plus difficiles à restaurer que des bâtiments anciens construits en matériaux simples ou naturels. Ce qui les menace c'est donc le déshabillage des façades (ou « déconstruction ») qui donne l'occasion tout à la fois d'une remise aux normes, d'un discret accroissement de la SHON, et d'un relookage destiné à réinscrire la tour dans une nouvelle modernité. C'est maintenant le plus souvent par la création de doubles peaux et de façades complexes, bien différentes du mur-rideau et de la façade-miroir en verre fumé, que se réalise la métamorphose de la tour. La transparence, valeur fétiche du discours architectural, y est accrue ou réduite mais toujours profondément transmuée. Quant aux aménagements intérieurs, à la décoration et au mobilier, ils sont systématiquement sacrifiés, si bien que l'on aura plus de mal un jour à trouver un intérieur années 70 dans son jus qu'un salon Empire.

Comment protéger juridiquement une tour ? On peut penser évidemment à la protection de la loi du 31 décembre 1913. Il y a peu de tours protégées au titre des MH. On citera d'abord la tour Eiffel qui est un cas un peu particulier. On sait que la tour Eiffel, construite comme un monument provisoire (comme la galerie des Machines qui date de la même exposition de 1889) fut longtemps menacée de démolition. Ce qui la sauva, ce furent les efforts permanents de Gustave Eiffel qui se dépensa sans compter pour lui trouver une utilité du côté de l'Armée et des Télécommunications. La guerre de 1914 prouva l'utilité de la tour Eiffel. Mais, à mon avis, il ne faut pas négliger non plus la nouvelle « image » positive de la tour Eiffel, sa popularité à partir des années 1900, tel qu'en porte témoignage la poésie d'Apollinaire ou les peintures de Delaunay. C'est cette nouvelle lecture de la tour qui donna une légitimité autre qu'utilitaire à sa préservation.

La tour Perret, à Amiens, n'a pas bénéficié de la même reconnaissance. Le maire d'Amiens n'aime pas cette tour, et ceci de notoriété publique. Sa protection au titre des MH lui a été, de ce fait, plutôt utile, non pas en écartant une démolition jamais vraiment envisagée, mais en lui garantissant un traitement correct (intervention d'experts, débat en Commission des Monuments Historiques) lors du projet consistant à aménager en son sommet un signal plastique et lumineux digne de Perret. Et quant à la protection MH sur la tour Croulebarbe d'Edouard Albert, avenue soeur Rosalie à Paris, elle a permis de garantir le maintien des délicates structures métalliques d'Albert, que l'on ne construirait plus à notre époque - de même que la tour Eiffel qui n'obtiendrait plus aujourd'hui son permis de construire !- et pour lesquelles il a fallu une négociation entre la Culture et les services de sécurité.

Les autres moyens juridiques de protection des tours est celui des ZPPAUP. Il y en a certainement, surtout si l'on considère les IGH comme des tours et si on les comptabilise à partir de 15 étages. Le cas le plus connu est celui des quartiers dits des « gratte-ciel » à Villeurbanne construits dans les années 30 par l'architecte Môrice Leroux et qui a été protégé en tant que tel. Cette protection a d'ailleurs facilité sa restauration opérée dans les années 1990.

Mais il semble bien que la « protection » la plus répandue, et peut-être la plus efficace, soit celle du label du XX^e siècle. Ce label, créé par le ministère de la Culture à la fin du XXe siècle est une simple reconnaissance officielle de qualité, sans obligations juridiques. Mais il est instruit par les mêmes services de la Drac compétente pour les MH et les ZPPAUP, il donne lieu à débat devant la même instance régionale - la Commission régionale du Patrimoine et des Sites - et il donne lieu à une décision du préfet de région. Le label XXe siècle qui est une reconnaissance sans protection, ne garantit pas de toute démolition ni encore moins de toute modification sévère mais il en réduit sérieusement le risque en alertant l'opinion et en suscitant un débat. Lors de la CRPS d'Ile-de-France, le 16 décembre 2008, parmi beaucoup d'autres propositions, le label XX^e a reçu de la commission un avis favorable pour les tours suivantes : les Orgues de Flandre de Martin Van Treeck à Paris, les tours nuages et le quartier Picasso d'Emile Aillaud à la Défense, la cité de l'Etoile de Candilis à Bobigny (où se trouve une tour), la tour Raspail de Renée Gailhoustet à Ivry-sur-Seine. Mais les tentatives d'inscription au label des tours du Front de Seine à Paris XVe ou des « choux » de Gilbert Grandval à Créteil n'ont jusqu'à présent pas été poussées à leur terme. Leur valeur patrimoniale n'était peutêtre pas encore suffisamment évidente. Nul doute que le label XXe siècle, en Ile-de-France



Londres Photo KPF architecte



comme ailleurs, ne soit appelé avec, dans une moindre mesure, la ZPPAUP, à toucher de nouvelles tours.

Je voudrais maintenant m'étendre un peu longuement sur le quartier de la Défense, quartier sur lequel j'ai eu à réfléchir pour le compte du ministère de la Culture, à plusieurs titres, depuis les années 1970.

Je voudrais tout d'abord insister sur le fait que ceux qui sont hostiles au développement des tours dans Paris intra-muros, sans doute à juste titre d'ailleurs, devraient se réjouir de l'existence du quartier de la Défense. C'est grâce à la Défense que Paris a pu être épargnée. N'oublions pas que, jusque dans les années 1970, le quartier parisien dit de la Cité Financière (VIIIe-IX^e arrondissements) était voué au développement des activités de bureaux et que des tours auraient fort bien pu être souhaitées. Les règlementations, même drastiques, ne tiennent pas longtemps devant la pression des intérêts économiques. Les bureaux, les activités financières et les tours qui leur sont associées ont trouvé à la Défense une plateforme rêvée qui non seulement les acceptait mais de plus les souhaitait.

Mais la Défense possède aussi un intérêt intrinsèque. C'est en effet en France le seul lieu où un « paysage de tours » ait été volontairement conçu et où cette politique se maintient depuis maintenant près de 60 ans. Sans être « manhattanien » ce paysage est ce qui se rapproche le plus en France du paysage de Manhattan. Pour autant, il a beaucoup évolué et son appréciation esthétique n'a pas toujours été exempte de critiques. Le passage à vide de la Défense, immobilier et financier, date des années 70 et c'est aussi pendant ces années-là que les critiques les plus dures s'expriment, notamment lorsqu'on « découvrit » en 1973 que les tours

Assur et Gan se profilaient sur l'axe historique, à droite de l'Arc de Triomphe. Cependant, dans les années 80, période de reprise économique et de nouvel optimisme, symbolisés par la construction de la Grande Arche, le regard vient à nouveau à changer. Il redevient positif comme il l'était dans les années 50-60 mais le contenu de cette positivité n'est plus technocratique mais réellement esthétique. On commence à se préoccuper de la préservation du bouquet de tours de la dalle de la Défense et on va même. dans le tournant des années 90, jusqu'à lancer, sous l'égide de la direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, une étude paysagère recensant les points de vision de la Défense dans tout l'Ouest parisien, avec comme idée sous-jacente des prescriptions d'urbanisme, type directives territoriales, pour préserver les points de vue sur cet unicum qu'est la Défense. Cette étude n'aboutira pas à des résultats concrets.

Une autre série de tentatives pour préserver le skyline de la Défense de toute atteinte ou de tout débordement consistera, plus humblement, à se concentrer sur le paysage de tours de la dalle, à l'intérieur du boulevard circulaire. Là, l'idée est de préserver le jaillissement des tours en évitant l'extension ou la dilution qui pourrait affadir la perception de ce jaillissement compact par la construction de masses bâties disposées de manière incohérente et assurant subrepticement une liaison avec le bâti environnant beaucoup plus bas. Mais cette vision qui péchait par frilosité, fut rapidement démentie par les faits : les tours se mirent à « sauter » le boulevard circulaire. Au tournant de l'an 2000, on pouvait s'inquiéter d'une évolution anarchique du quartier de la Défense avec la disparition programmée de l'EPAD et son territoire démantelé entre les communes héritières. La relance de l'EPAD en 2004 écarte ces appréhensions. L'organisme, conforté dans ses attributions d'aménagement, reprend les

réflexions paysagères en les dilatant. D'une part, la notion de vide central est maintenue sur la dalle où aucune tour n'est prévue sur l'axe historique. Au-delà de la Grande Arche. l'axe historique se fait plus ondoyant. Et surtout une multiplication des tours est projetée, bien au-delà du boulevard circulaire. Comme ce sont des tours de beaucoup plus grande hauteur, la Défense du XXI^e siècle devrait apparaître comme une amplification en superficie et en hauteur de celle du XXe siècle. La Défense ne devrait plus être un quartier mais un véritable territoire avec un skyline de tours plus complexe et plus ambitieux. On n'en est donc plus à essayer de préserver le paysage de tours par des mesures règlementaires un peu vaines mais, au contraire, de le stimuler en superficie et en hauteur par une programmation appropriée. Les enjeux esthétiques du paysage de tours seront désormais pris en charge par la seule programmation, ce qui est normal pour un paysage en devenir.

En se dotant depuis 60 ans d'avenirs successifs, la Défense se dote aussi, paradoxalement, d'une histoire et donc d'un passé qui est celui de ses projets successifs. Ne serait-il pas opportun, nonobstant cette activité constructive permanente, de conserver les témoignages les plus pertinents et les plus emblématiques de cette activité ? Dès la fin des années 80, des demandes non abouties de protection, au titre des Monuments Historiques, sont formulées concernant le CNIT, puis la Grande Arche elle-même. Pour ce qui est des tours, qui sont notre propos d'aujourd'hui, des réflexions ont été menées par le SDAP 92 et l'auteur de ces lignes, pour essayer de déterminer parmi les tours existantes celles qui, par leur réussite architecturale mais surtout par leur statut de témoignage d'une période de l'histoire du quartier, pourraient relever d'une protection juridique réelle, type loi de 1913. Deux tours au moins parmi les plus anciennes

pourraient relever de ce statut. D'une part la tour Nobel (actuellement Roussel-Hoechst), construite en 1967 par Jean de Mailly et Jean Deperré, surtout célèbre par les éléments de façades de Prouvé et par ses délicats arrondis en verre courbe. De par sa hauteur modeste et sa volumétrie générale de parallélépipède simple, cette tour peut par ailleurs être considérée comme un excellent exemple des tours de première génération à la Défense. La tour Framatome, ex Fiat, construite en 1974, par la société d'architectes S.O.M. (Skidmore, Owings et Merrill) et, par ailleurs, siège de l'EPAD, mériterait bien aussi une protection. Compacte, massive et d'un noir opaque intense, elle évoque irrésistiblement par son « étrangeté » et son refus du dialogue, le monolithe noir de « 2001, Odyssée de l'espace » de Stanley Kubrick qui lui est un peu antérieur (1969). Cet objet, d'une grande perfection glacée, est bien emblématique des tours de la génération des années 70, marquée par une plus grande hauteur et par l'arrivée massive des structures de production et de standards culturels internationaux, ici américains en l'occurrence. Ainsi cette réflexion, qui prend en compte la qualité architecturale mais aussi la place dans une série typologique, pourrait amener à fixer pour ces deux tours, et par une mesure appropriée, un destin ne varietur.

Je terminerai cet exposé, sur la Défense en particulier et sur les tours en général, en évoquant le cas de deux tours qui, par les problèmes qu'elles posent, renvoient à nos réflexions initiales sur la mutabilité et la fragilité des tours, obstacle réel à leur patrimonialisation.

Le premier exemple est celui de la tour Axa, ex-Assur, en cours de « relookage » profond. Cette tour remarquable, en forme de tripode, l'une des premières à rompre avec la forme traditionnelle en morceau de sucre, doit faire l'objet d'une déconstruction de l'ensemble de



Projet tour AXA La Défense KPF architecte Collection F. Chassel

ses façades. A terme, la tour devrait gagner des mètres carrés supplémentaires, quelques dizaines de mètres en hauteur et surtout une complexité volumétrique renouvelée puisque les bras du tripode ne seront pas surélevés de la même hauteur et qu'ainsi apparaîtra une nouvelle asymétrie. De même, la nouvelle peau, beaucoup plus complexe, devrait contraster fortement avec la massivité de la tour d'origine. J'ai eu à connaître de ce projet, situé dans le périmètre de 500 m du temple de l'Amour à Neuilly, et je l'ai bien évidement soutenu. On peut penser que dans l'avenir de nombreuses tours de la Défense subiront des métamorphoses comparables.

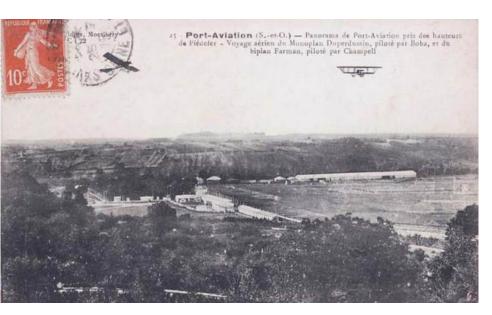
Le second exemple est celui, en marge de la

Défense, de la tour de la Préfecture, construite dans les années 1960 par Wogensky, en lieu et place de le Corbusier. Ce bâtiment porte l'empreinte très forte du ministère de la Culture qui en fut d'ailleurs le maître d'ouvrage, le lieu et l'architecte ayant été choisis par André Malraux. Mais surtout c'est un bâtiment remarquable par ses espaces intérieurs, sa décoration et sa façade en pare-soleils. Or, j'ai appris en 2008, de la bouche même du préfet, Paysage urbain à New York qu'il était en grand danger, car sa maintenance coûteuse et son budget énergétique élevé risquaient de le disqualifier définitivement. Avec le seul budget actuel de chauffage, la préfecture pourrait envisager de déménager et de se payer pour le même prix, non seulement le chauffage et l'entretien, mais aussi l'ensemble du loyer! Certes la décision n'est pas prise et les prix du pétrole sont moins élevés qu'au début de 2008 mais on mesure sur cet exemple à quel point sont menacés les bâtiments énergivores construits avant le boom pétrolier de 1973. Ce sera un obstacle de taille à une patrimonialisation et à une protection paraissant pourtant évidente au vue de ses seules qualités architecturales.

Je ne conclurai pas cet exposé. Les tours relèvent, comme tout objet architectural, d'un désir patrimonial qui s'est déjà manifesté à plusieurs reprises mais que les contraintes économiques rendent plus difficile à concrétiser que pour des objets architecturaux traditionnels. Le débat cependant ne fait que commencer.

Port-Aviation L'aérodrome originel

par **Jean Molveau**, journaliste aéronautique, rédacteur en chef de la revue *Vol à Voile*. Passionné d'histoire et collectionneur, il est l'auteur de plusieurs ouvrages dont deux en collaboration avec Francis Bedei, président de l'association fondée pour la préservation de Port-Aviation.



Inscrit aux célébrations nationales, le centenaire de Port-Aviation a été fêté les 23 (jour anniversaire de l'inauguration) et 24 mai à Viry-Châtillon.
Un parcours patrimonial a été inauguré sur les traces du site disparu.
Il marque la primauté de l'endroit dans le processus de la conquête de l'air qui émerge au tournant du XX^e siecle.

Vue générale du terrain de Port-Aviation prise des collines environnantes, en 1912. (coll. J. Molveau)

1909... L'année de l'inauguration de Port-Aviation, de la traversée de la Manche par Louis Blériot, de la Semaine d'aviation de la Champagne (le grand meeting aérien de Reims), du survol de Paris en aéroplane... 1909! Purement expérimentale encore l'année précédente, l'aviation devient « pratique » comme le disent les journaux. Wilbur Wright n'a-t-il pas remporté la Coupe Michelin en tournant en rond durant 2 heures et 20 minutes. ceci équivalant à près de 125 kilomètres, au Mans le 31 décembre 1908 ?

A cette époque, déjà, l'existence de Port-Aviation est attestée par les chroniques, qui y ont noté des tentatives d'envol durant le troisième trimestre de 1908. La première (mondiale) école de pîlotage y fonctionne déjà...

Du terrain d'envol à l'aérodrome

Si c'est un abus de langage d'assimiler Port-Aviation à un aéroport tant la notion de transport aérien reste encore à inventer, Port-Aviation est sans conteste le premier aérodrome planétaire.

Certes, avant son inauguration du 23 mai 1909, on a déjà volé, et pas seulement en France. Mais on ne peut considérer le parc du château d'Armainvilliers ou Clément Ader a décollé l'Eole le 9 octobre 1890 ou bien les dunes de Kitty-Hawk utilisées par Wilbur et Orville Wright le 17 décembre 1903 que comme des terrains d'essais. Le Roumain Trajan Vuia a mené ses premières expériences à Montesson le 18 mars 1906 avant de se rabattre sur la pelouse de Bagatelle où de nombreux pionniers le rejoignent. Le plus célèbre est sans doute le Brésilien Alberto Santos-Dumont qui s'y octroie le premier record de distance homologué avec 220 mètres le 12 novembre de la même année.

L'exiguïté de Bagatelle pousse vite les apprentis aviateurs à littéralement squatter le champ de manœuvre de cavalerie d'Issy-les-Moulineaux où Henri Farman remporte le prix Deutsch-Archdeacon le 13 janvier 1908 pour le kilomètre en boucle. La proximité de Paris - l'émulation, le match Delagrange-Farman, entre autres - rend le « phénomène aéronautique » très parisien et compense les désagréments de l'endroit. Un muret entoure le terrain sur lequel les pionniers n'ont pas eu l'autorisation de construire leurs hangars et il faut improviser des plans inclinés pour le faire franchir par les frêles « cages à poules »: ils doivent assurer à leur frais un service d'ordre pour se prémunir d'un public avide d'inconnu, qui descend souvent des « fortifs » (les restes de la ceinture fortifiée de Paris),



Tour de contrôle et mât à signaux pour communiquer avec les pîlotes, l'ancêtre de la radio. (© musée de l'Air et de l'Espace/Le Bourget)

pour contempler de plus près les machines volantes... Et le préfet Lépine ne prête pas son concours : il faut voler très tôt le matin, avant les ébats des cavaliers.

Bref, ces terrains d'opportunité ne sont pas la panacée universelle, même si, plus tard, à Issy-les-Moulineaux, l'aviation finira par l'emporter sur la cavalerie...

« J'ai travaillé tranquillement sans le souci de l'heure, sans voir la crainte de blesser un spectateur. Le cauchemar d'Issy est enfin terminé » déclare le sculpteur-aviateur Léon Delagrange dans l'Auto du 11 novembre 1908. Et de s'installer définitivement avec armes et bagages à Port-Aviation le 15 janvier 1909.

Port-Aviation est donc né d'une nécessité et d'une réflexion de quelques passionnés clairvoyants, mais traduit une mouvance générale en faveur de l'aviation, jusque dans les sphères de la politique. Ainsi, Sénat et Assemblée nationale ont chacun leur « groupe d'aviation », pas moins de 198 sénateurs et 110 députés. Louis Barthou, ministre des Travaux

publics, des postes et télégraphes est l'une des têtes d'affiche. Il y gagnera le surnom de « ministre de l'aviation ». N'a-t-il pas déclaré au Palais-Bourbon : « il convient avant tout de réserver des terrains pour les atterrissages et pour les départs ; il convient de construire des hangars ou, pour mieux dire, des ports. Oui, il doit en être pour la navigation aérienne comme il en est pour la navigation maritime et fluviale, comme il en est de tous les transports. Il faut des ports d'attache, des ports d'arrivée, des ports d'escale... »

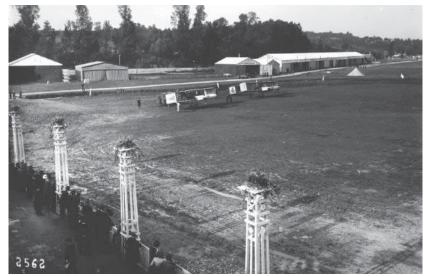
Cette émulsion donne naissance à la Société d'encouragement à l'aviation, dont les statuts déposés le 4 novembre 1908 sont calqués sur son homologue de la race chevaline. L'initiative en revient à d'éminents membres de l'Aéro-club de France (né en 1898, premier du genre sur Terre) et son but est, entre autres, de développer un « parc d'exhibition » et d'entraînement entièrement clos sur des terres louées spécialement sur le territoire d'une petite commune rurale de 2 000 âmes, Viry-Châtillon. Au ban-

quet qui clôture la première réunion de la SEA, le 5 décembre 1908 à l'hôtel Meurice, (auquel assistent des célébrités du moment, Louis Blériot, Léon Delagrange et Wilbur Wright, des mécènes comme Ernest Archdeacon, des prosélytes comme René Quinton), son président, Charles-François Dussaud annonce son inauguration pour le 20 décembre 1908. Elle sera repoussée au 10 janvier pour avoir finalement lieu le 23 mai 1909.

En parallèle s'est créée la Compagnie d'aviation, dont C-F. Dussaud est administrateur. Alors que la SEA est une association, celle-ci est une société anonyme destinée à administrer le site de Port-Aviation et servir d'interface avec la propriétaire du sol, Madame Veuve Elisa Duparchy.

Port-Aviation n'est pas à Juvisy!

Le concept est novateur : réunir toutes les facilités pour les aviateurs. Ainsi, à l'abri, croit-on, des vents car au centre d'une cuvette, les 100 hectares dédiés s'organisent-ils autour d'une piste, circulaire pour une utilisation selon n'importe quel cap, sans oublier la notion de spectacle aérien, l'analogie à la configuration du cirque étant compréhensible. L'aire d'envol est donc entourée de tribunes (payantes), d'ateliers et de hangars (il y en aura jusqu'à 32). Au centre, une tour de contrôle pour surveiller les mouvements aériens et un mât à signaux pour communiquer avec les pîlotes. Voilà pour les infrastructures aéronautiques. S'y ajoutent « les commodités » : parking pour



Activité aéronautique en 1909, avec les deux Voisin de l'école de la Ligue nationale aérienne.

(© musée de l'Air et de l'Espace/Le Bouget)



L'aire réservée au public, debout le long des barrières, tandis qu'au loin on devine les tribunes. L'accès à Port-Aviation était payant... (coll. J. Molveau)



L'immense parking pour automobiles, 3 000 places prévues dès 1908 ! (archives municipales de Viry-Châtillon)



Port-Aviation - Cette vue d'un monoplan Blériot XI à l'atterrissage est un photomontage. Mais elle montre l'ensemble des bâtiments qui existe encore aujourd'hui. (coll. J. Régnier)

3 ooo automobiles (en 1908 !), restaurant, infirmerie, bureau de poste, coiffeur, etc. L'accès n'étant pas libre, le tout est entouré d'une palissade de 3 mètres. Tout cela ensemble n'existe alors nulle part ailleurs. La gare la plus proche et la mieux desservie est Juvisy, qui donnera à l'endroit son nom erroné, malgré la réalité du cadastre. Les instigateurs voient grand et ils n'ont pas lésiné : ils font appel à l'architecte en chef du gouvernement, Guillaume Tronchet pour concevoir les installations.

La Ligue nationale aérienne, portée sur les fonts baptismaux par le bouillant docteur Quinton² le 2 septembre 1908, y installe immédiatement son « école des pîlotes ». La LNA lance un appel dans son organe de presse, la Revue aérienne (n° 5 du jour de Noël 1908) : « [...] les élèves pîlotes doivent se rendre chaque dimanche à l'aérodrome de Juvisy pour prendre part à des exercices pratiques sur des aéroplanes qu'ils monteront eux-mêmes. [...] La Lique nationale aérienne vient de décider de se rendre acquéreur de trois nouveaux appareils de type différents et dont deux vont être immédiatement commandés ». C'est le premier centre de formation aéronautique accessible à tous (comprendre : à qui en a les moyens)3. Le chef-pîlote de l'école de la LNA est l'immense pionnier Ferdinand Ferber qui le plus souvent donne ses cours... au sol. Il doit d'abord s'aguerrir lui-même, et les biplans Voisin Alsace et Ile-de-France, officiellement baptisés sous le goupillon du cardinal Amette le 1er avril 1909 sont souvent indisponibles pour casses. Il faut dire qu'ils ne sont pas équipés de double commande! L'un des aéroplanes de Léon Delagrange vient heureusement parfois en renfort.

Après le décès accidentel du capitaine Ferber, le 22 septembre 1909, c'est l'ingénieur Louis Gaudart qui reprendra le flambeau. L'école, elle, déménagera sur Reims avant de revenir plus tard sur Issy-les-Moulineaux, mais une demi-douzaines d'autres, éphémères pour la plupart, s'installeront à Port-Aviation.

Une courte histoire moderne...

Le gestionnaire, la Compagnie d'aviation espère rentabiliser le site par les entrées payantes et les manifestations aériennes. Après le succès de la Semaine d'aviation de la Champagne, à Reims, en août, il est important que la capitale fasse mieux : ce sera la grande Quinzaine d'aviation de Paris, initialement prévue du 3 au 17 octobre 1909, mais repoussée cause météo au 7-21. Inauguration en grande pompe par le président de la République en personne, Armand Fallières, et les champions s'affrontent dans l'arène. Le succès est en-deçà de Reims, sans doute le montant moindre des prix offerts aux aviateurs (qui financent ainsi leurs expériences) a-t-il découragé certains de participer. L'exploit, c'est le survol de Paris première métropole survolée par un aéroplane, en l'occurrence le Wright Flyer du comte de Lambert le 18 octobre 1909, qui parcourt l'aller-retour Port-Aviation-Paris Tour Eiffel et retour en 49 minutes.

Baser sa source de revenus sur les « meetings » s'avère être une erreur, car il est vain de programmer les vols des aéroplanes à date fixe, tant les aléas de la mécanique et de la météorologie sont imprévisibles. Faillite de la Compagnie d'aviation en mars 1910, peu après les inondations de la Seine qui a noyé la plateforme pendant plusieurs semaines... Les activités sont reprises par MM. Chapiro et Marchal qui cette fois privilégient la location de hangars, puis par une fugitive Société de l'aérodrome de



Port-Aviation aujourd'hui... (photo Alticlic)

Viry. C'est la propriétaire, Madame Duparchy qui met de l'ordre, expulsant tout le monde à coup d'huissier le 6 mai 1911, imposant ainsi aux occupants de lui payer directement ce qu'on appellerait maintenant leurs AOT (Autorisations d'occupation temporaire).

La vie reprend son cours, mais le ressort est cassé. L'activité baisse progressivement. Fin 1913, un entrepreneur rachète une part de Port-Aviation, imaginant y exploiter des carrières. C'est la Première Guerre mondiale qui prolonge l'histoire aéronautique du site, Port-Aviation voit s'installer des écoles de pîlotages militaires, successivement britannique, française, et belge avec un court intermède portugais. L'activité y est colossale, et Port-Aviation a alors trois terrains satellites : la Ferme-Champagne, sur la commune de Savignysur-Orge, le Plessis-le-Comte (lieu actuel de la prison de Fleury-Mérogis) et la Ferme-Contin, à l'emplacement du futur aéroport d'Orly.

Au lendemain de l'Armistice, l'aviation délaisse Port-Aviation... L'entrepreneur déjà propriétaire du sud revend en parcelles d'habitation. Et le nord subit le même sort en 1927. La première plate-forme aéronautique du monde a disparu, victime de l'appétit des promoteurs – un phé-

- 1 (1) Guillaume Tronchet (1867-1959) est, par exemple, l'auteur du restaurant le Pré-Catelan en 1906, et du Pavillon Dauphine en 1913, à Paris
- ² René Quinton (1866-1925) est plus connu comme biologiste et inventeur du sérum qui porte son nom, la Quintonine, ainsi que pour ses travaux sur les vertus curatives de l'eau de mer. Futur médecin militaire, colonel de la Grande Guerre, il est aussi un mécène et un prosélyte du vol à voile au sein de l'AFA, l'Association française aérienne fondée en 1910.
- 3 Le contrat signé entre les Wright et le financier Lazare Weiller, qui a créé la CGNA, Compagnie générale de navigation aérienne pour exploiter les brevets des Américains en France, stipule qu'ils doivent former trois pîlotes nommément désignés : le comte Charles de Lambert, Paul Tissandier et le capitaine Paul Lucas-Girardville qui ne suivra pas le cursus à son terme. Ce n'est donc pas une école, mais des « cours particuliers ».

nomène malheureusement toujours d'actualité au XXI° siècle...

Port-Aviation aujourd'hui

Témoignage unique et historique, un immeuble de Port-Aviation a survécu jusqu'à nos jours, au milieu des pavillons de banlieue du quartier de... Port-Aviation de Viry-Châtillon (le blason de la ville représente un monoplan Blériot). Il s'agit en fait de bâtiments accolés, le *Restaurant* du pesage, et les bureaux de la Compagnie d'aviation, salon d'accueil, etc., devenu le mess des officiers durant la Grande Guerre. Cet ensemble a continué d'exister car il a servi de « bureau de vente » lors du lotissement, avant d'être récupéré par la ville pour ses services techniques. Aujourd'hui sans emploi, dans un état d'abandon proche de la ruine, il doit sa survie aux opérations de sensibilisation d'une association de passionnés, l'ARAOMPA.

L'Association de revalorisation du premier aérodrome organisé au monde, présidée par son fondateur, Francis Bedei, n'a de cesse, depuis l'an 2000 de multiplier les initiatives pour garantir à ce qui reste de Port-Aviation l'immuabilité qui doit être celle d'un vestige historique. Ce n'est pas son moindre mérite que d'avoir inscrit le centenaire de Port-Aviation au rang des célébrations nationales 2009, mais les festivités passées, l'action n'est pas terminée... (ARAOMPA, 32 avenue des Bas-Chaumiers, 91170 Viry-Châtillon, Tél./fax: 01 69 96 51 17, www.port-aviation.com)

Révélée lors du week-end festif des 23 et 24 mai 2009, une maquette du bâtiment survivant – mais représenté du temps de sa splendeur d'il y a un siècle – a été réalisée par Stéphane Rogge à l'échelle 1/87e (HO), ce qui donne une longueur de près de 0,70 m. Un monoplan Blériot XI se prépare à partir, avec Louis Blériot et deux mécaniciens, et divers personnages, installés à la terrasse du *Restaurant du pesage* retracent

l'ambiance de la Belle-Epoque. Financée par la mission mémoire de l'Aviation civile, elle servira à ne pas oublier Port-Aviation lors de diverses expositions ou musées.

Pour en savoir plus :

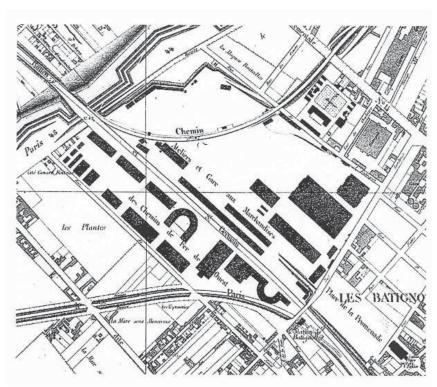
Une exposition et deux ouvrages peuvent contribuer à redécouvrir l'histoire de l'épopée de Port-Aviation. L'exposition se tiendra dans la galerie de l'espace culturel Condorcet de Viry-Châtillon du 19 septembre au 18 octobre 2009.

A lire: La Belle-Epoque des pionniers de Port-Aviation, par Francis Bedei et Jean Molveau, Lys-Editions-Amatteis, 39 € (ISBN: 978-2-86849-271-5). L'ouvrage de 300 pages au format 21 x 30 décrit la biographie de ces hommes-oiseaux qui ont fait l'histoire de Port-Aviation avant la Première Guerre mondiale.

Les aéroplanes des pionniers 1900-1914 en images, des mêmes auteurs, paru chez Marines-Editions, propose, sur 96 pages au format 19 x 26 un petit catalogue des machines volantes des précurseurs. Prix : 18 € (ISBN : 978-2-3574-3022-8). Ces deux ouvrages sont illustrés de nombreuses cartes postales et photos d'époque.

Histoire d'un site Les Batignolles

par Anne Fortier Kriegel, pôle Paysage, CGEDD et Françoise Sappin, comité d'histoire



Plan Lefèvre, vers 1859 Atlas communal du département de la Seine, incliné : Atelier parisien d'urbanisme

Ce territoire, vaste de 45 hectares, situé au cœur du tissu urbain parisien, s'est implanté sur l'ancien village des Batignolles. Ce village, dont l'origine n'est pas clairement établie, a sans doute été une petite bastide. Il s'est développé sous le Premier Empire, avec la construction de maisons de campagne modestes dotées de jardinets, puis de bâtisses dont le nom correspondrait à l'étymologie de Batignolles. C'est dans ce lieu que s'est installée la première gare de marchandises et que, dès 1837, la première ligne de chemin de fer destinée aux voyageurs est apparue en France. En 1846, les ateliers de construction de locomotives et de machines de filature (ancêtres de l'actuelle société SPIE-Batignolles) sont fondés par le polytechnicien Ernest Gouin (1815-1885). Cette activité nouvelle remodèle le village rural en un espace à caractère industriel, puisant désormais ses références dans l'imaginaire moderne de l'aménagement du territoire. Des ateliers sortent en effet de nombreux ouvrages d'art - tels les ponts métalliques d'Asnières, de Culoz, de Mâcon - ainsi que de multiples réalisations territoriales qui transforment en profondeur le visage des pays européens, de l'Italie à la Hollande, de la Russie à la Roumanie...

Cette activité explique que, pendant longtemps, le quartier des Batignolles soit apparu comme une enclave hétéroclite de l'industrie ferroviaire, un arrière de ville, une friche parsemée de multiples objets juxtaposés contenant à la

144

fois l'enceinte de Thiers, la gare, des usines associées, des remises de locomotives, mais aussi le très beau square d' Alphand...

Mais le site des Batignolles est aussi marqué par une histoire de Paris un peu plus ancienne puisque le tumulus du jardin conserve les dépouilles de nombreux morts de la Révolution française.

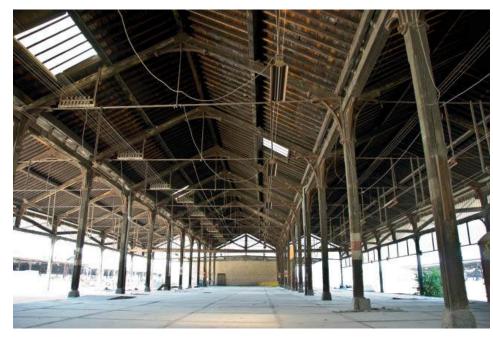
Au milieu du XIX^e siècle, les jeunes artistes désargentés viennent habiter le quartier. Parmi eux les impressionnistes avec notamment Manet, Sisley, Cézanne, mais aussi le photographe Nadar et surtout l'écrivain naturaliste Zola qui s' installe dans les années 1860 avec sa mère et sa compagne Alexandrine Meley. La mairie des Batignolles célèbrera ses noces en 1870 avec Alexandrine et les peintres leur serviront de témoins. Quant à Verlaine, il y avait passé sa jeunesse. Tous ces artistes se retrouvaient régulièrement dans la Grand'rue des Batignolles, aujourd'hui avenue de Clichy, au café Guerbois.

Le village, annexé à Paris en 1860, a ainsi servi de source d'inspiration pour des oeuvres artistiques et littéraires. Ainsi « L'oeuvre » (E. Zola, 1886) évoque l'ambiance et la réalité des ateliers d'artistes de l'époque, tandis que « La bête humaine » (E. Zola, 1890) relate les premiers pas mécaniques des ateliers industriels et du chemin de fer. Ce lieu, animé par la présence toute nouvelle des gares, inspire aussi les peintres qui en laisseront la trace dans leurs tableaux (cf. les tableaux de Monet sur les gares).

Un patrimoine ferroviaire unique, resté sur le lieu, témoigne pour quelques temps encore du cadre offert aux artistes au XIXe siècle et en particulier une magnifique halle en bois. Cette grande halle, toute en longueur, a été édifiée

sur le site en 1843, à l'époque de l'implantation du chemin de fer ; elle était destinée à recevoir les produits de Normandie et les denrées coloniales arrivant du Havre. Elle offre au regard, encore aujourd'hui, un volume particulièrement intéressant. Le dessin de sa charpente semble avoir servi de modèle aux « fermes Polonceau » (du nom du grand ingénieur Antoine-Rémy Polonceau (1778-1847) à qui l'on doit notamment le pont du Carrousel à Paris, construit en 1832). Plus tard, on retrouvera ce style de charpente dans les grandes gares parisiennes (gares de St-Lazare, d'Austerlitz) : les ingénieurs stimulés alors par les problèmes de couverture de grande portée inaugurent de nouvelles formes. Cette halle semble avoir été un prototype assemblé en bois, selon des modèles anglais. Elle constitue l'un des plus anciens bâtiments ferroviaires du pays. Ce modèle en bois va ensuite laisser place aux nouveaux matériaux - le fer, la fonte, le verre -, propulsés par la modernité du travail de l'ingénieur au XIX^e siècle.

Chantal Lier (sélection dans sa sélection du bâtiment ferroviaire)



Grâce à l'opportunité foncière qu'offre ce quartier, les Batignolles constituent aussi un laboratoire d'invention du paysage urbain contemporain. Retenu pour accueillir successivement les Jeux olympiques de 2008 puis de 2012, Clichy-Batignolles est aujourd'hui présenté par la Ville de Paris comme un modèle de développement durable. Les opérations d'aménagement urbain (ZAC de Clichy-Batignolles ou de Cardinet-Chalabre), qui ont été engagées, cherchent à développer un environnement protégé à travers l'amélioration des espaces publics.

Au cœur du quartier, un nouveau parc écologique de 10 hectares a été créé avec l'intention de favoriser la mixité sociale. Il est doté d'une palette végétale variée avec des frênes, des platanes, des chênes, des robiniers, des saules ou encore des zelkovas. La grande pelouse centrale offre au visiteur ses azalées, ses allées bordées d'asphodèles ou de rhododendrons, son jardin de prunus, son plan d'eau qui est utilisé pour l'arrosage des plantes ou son mail de magnolias.

Espace charnière très particulier de Paris, cet espace demeure encore en devenir, un territoire où des tours pourraient être édifiées. Les nouvelles opérations d'aménagement projetées ont constitué une véritable aventure, car le site, propriété de Réseau ferré de France (RFF), avait été étudié par l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) et proposé pour les Jeux olympiques de 2008 puis de 2012, par les maires de Paris – Jean Tibéri, puis Bertrand Delanoë -.

C'est pour toutes ces raisons que, durant l'été 2008, le Pôle Paysage en liaison avec le comité d'histoire avait organisé une visite du site, avec l'appui et la compétence de Claire Monod, architecte voyer en chef de la ville de Paris, qui avait attiré notre attention sur la diversité du



A Bollanger: détail d'aménagement du parc

patrimoine ferroviaire des Batignolles. Cette dernière a permis de faire appel à Paul Smith, remarquable historien, chercheur à l'Inventaire, spécialiste d'architecture industrielle, qui a initié l'étude historique du lieu. Fabienne Giboudeaux, adjointe au maire de Paris, s'est félicitée de la réflexion amorcée avec le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), rappelant que le nouveau jardin des Batignolles est un modèle écologique pour la ville, ce qui a été illustré par Jacqueline Osty, paysagiste et conceptrice du nouveau parc des Batignolles.

La visite des Batignolles aura permis de se remémorer un patrimoine urbain mal connu et un travail de composition de l'espace public, un laboratoire d'espace pour inventer l'avenir. Elle inaugure cette nouvelle rubrique, consacrée à l'histoire d'un site, en cherchant à s'appuyer sur les éléments symboliques et fondateurs de la ville durable de demain.

André Guillerme

Entretien conduit par **Stève Bernardin**, chargé d'études au comité d'histoire



Professeur titulaire de la Chaire d'Histoire des Techniques au Conservatoire National des Arts et Métiers, André Guillerme est actuellement Président du Conseil scientifique du comité d'histoire du ministère. L'entretien qu'il accorde aujourd'hui à la revue "pour mémoire" inaugure une série de portraits visant à faire connaître à nos lecteurs le parcours et les œuvres de spécialistes de l'histoire du ministère. Cette démarche a pour objectif d'encourager un dialogue entre recherche et administration au cœur même des missions du comité d'histoire.

PM: Nous aimerions d'abord revenir sur votre parcours. Dans une vie antérieure, vous étiez ingénieur au ministère de l'Equipement. Pouvez-vous nous en dire davantage sur votre basculement vers le métier d'enseignant-chercheur historien?

André GUILLERME: La question de l'orientation n'a rien d'évident. Bon en maths et en physique, je pensais surtout assurer mon avenir en préparant les concours scientifi-

ques d'entrée aux Grandes Ecoles. L'Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat avait l'avantage de former des cadres de la fonction publique, rémunérés durant leurs études, ce qui assurait une large autonomie parentale. Je m'y suis plu, même si je n'étais pas particulièrement brillant (j'ai passé plusieurs oraux). Je ne travaillais peut-être pas autant que d'autres, mais j'avais des passions littéraires.

Je suis passé à l'histoire progressivement, à partir de la deuxième année, principalement parce que l'approche très technologique des enseignements ne me convenait pas totalement. Avant Vaulx-en-Velin, l'ENTPE était en plein Quartier Latin, la Sorbonne à deux pas. C'est pourtant à Nanterre que j'ai réellement découvert l'histoire de l'art. Les cours de béton semblaient alors de plus en plus lointains. En 3^e année j'optais pour l'urbanisme, année chaleureuse, passionnante et très entourée de maîtres architectes, humanistes...

Ma chance a sans doute été de pouvoir rencontrer Jacques Le Goff, le grand historien médiéviste, en 1970. Comme j'étais ingénieur, je choisis un sujet de thèse relatif à l'eau dans les villes de France au Moyen-Age. Il me restait alors à trouver du temps pour travailler à cette thèse. A ce moment, j'étais sorti de l'école, en poste à la DBTPC [Direction du Bâtiment, des Travaux Publics et de la Conjoncture], proche de la Direction de la Construction et de l'Habitat [DCH] et de la DAFU [Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme]. J'y travaillais aux publications officielles en relation avec le LCPC, le SETRA et l'AFNOR, qui avait compté un certain Boris Vian (un détail qui me plaisait bien).

Pour trouver du temps, j'ai concouru à la prép'ENA et réussi. Evidemment j'ai été recalé au concours d'entrée à l'ENA, mais j'avais accumulé entretemps énormément de données pour ma thèse à la Bibliothèque nationale et dans les archives départementales. En 1974, j'ai été affecté au Service de Documentation des Ponts et Chaussées, un lieu très particulier qui dépendait du SETRA, où j'étais chargé de dépouiller une quinzaine de revues par semaine dans le domaine de l'ingénierie, le plus souvent en anglais. J'y ai beaucoup appris en technologie innovante. J'y ai rédigé ma thèse soutenue en 1976 devant Jacques Le Goff, Françoise Choay, Pierre Toubert et Bertrand Gilles.

L'ENTPE était alors en cours de transfert à Vaulx-en-Velin et pour sortir cette formation des sentiers battus du génie civil et en faire une grande école urbaine et humaine, le tout nouveau et brillant directeur Michel Prunier, avec le soutien de Pierre Mavet alors directeur de la DAFU et bientôt de la DPOS, souhaitait recruter un ITPE disposant d'un doctorat pour y organiser l'enseignement et la recherche urbaine. Gabriel Dupuy, alors responsable de l'option « urbanisme » (3e année) à Paris m'avait recommandé. La rencontre avec Michel Prunier et son directeur adjoint Jean-Claude Heintz a été très positive : j'avais carte blanche. L'enseignement de la ville est ainsi passé d'une douzaine d'heures à près de cent-vingt heures en trois ans : sensibilisation à l'espace en 1ere année (48h); économie, sociologie et histoire urbaines en 2e année (28h); aménagement du territoire et humanisme en 3e année (48 h). Avec l'équipe de novateurs proche de Pierre Mayet, on a élaboré une stratégie pédagogique pour donner aux ingénieurs-élèves la culture nécessaire à l'aménagement dans une subdivision: ethnologie, épistémologie, économie territoriale, économie du développement, sociologie des organisations, économie touristique, histoire des techniques, politique européenne... Faire de l'ingénieur un conseiller avisé du maire, qui a de son terroir une vision plus étendue que réticulaire, plus prospectiviste. L'enseignement était assuré par des experts nationaux. Le modèle a été copié...

PM : Y avait-il beaucoup de chercheurs à cette époque à l'école ?

André GUILLERME: Non. Je fus le premier, suivi en 1978 par Philippe de La Morsanglière qui venait de faire une 4° année-master en économie des transports et qui préparait en 1979 une thèse sous la direction de Alain Bonnafous, puis par Jean Mallot en gestion, qui finira à l'ENA et qui est actuellement député. Un noyau de labo-

ratoire se forme en 1979-1980 avec l'université de Lyon II : le LET [Laboratoire d'Economie des Transports]. J'y étais affilié pour cautionner la recherche de l'Ecole pour le rattachement au CNRS. La direction de l'ENTPE me permettait alors de scinder en deux mon temps de travail, avec un premier semestre d'enseignement à temps plein et le second dédié aux travaux de recherche qui m'ont permis de passer ma thèse d'Etat ès Lettres, dirigée par Françoise Choay, en février 1981 sur les « Réseaux hydrauliques urbains : origines et morphogénèse d'après l'exemple du Bassin parisien (fin IIIe - début XIXe siècle) ».

Michel Prunier appréciait beaucoup mes travaux et souhaitait me faire passer ingénieur des Ponts et Chaussées, mais le jury a mis en avant le fait que je n'avais pas fait suffisamment de terrain. Une voie de sortie s'est néanmoins présentée en 1981, lorsque Pierre Mayet devenu Directeur du Personnel me proposa de m'envoyer deux ans à Berkeley pour me frotter à la recherche américaine avant de revenir, cette fois, à l'ENPC et participer avec Gabriel Dupuy à l'enseignement et la recherche en sciences urbaines. Michel Prunier a toutefois préféré me garder à l'ENTPE. De 1982 à 1984, j'ai donc développé les options parisiennes de l'école.

Entre-temps, ma thèse vulgarisée « Les Temps de l'Eau » [Champ Vallon, 1983] est publiée (4e édition en septembre 2009), tout comme « Corps à Corps sur la Route » [Presses de l'ENPC, 1984]. Ce dernier ouvrage était issu d'un projet initié en 1979 pour la formation continue du ministère, dirigée par Gérard Salmona et appuyé par Henri Donzet, conseillers de Pierre Mayet. L'idée était d'engager une recherche sur les origines historiques des ITPE. Quatre élèves en ont fait leur TFE [Travail de Fin d'Etudes] durant deux ans,

le premier binôme sur les conducteurs des ponts et chaussées du Rhône, le second sur les agents-voyers. Au retour des Etats-Unis, j'ai bénéficié de mon affectation provisoire à l'ENPC pour y compulser les archives, les Annales des conducteurs des Ponts et Chaussées et garde-mines et les Annales des chemins vicinaux, deux revues inconnues du second XIX^e siècle mais qui racontaient les conflits entre ingénieurs, agents-voyers, conducteurs... Les commanditaires souhaitaient vivement publier cette recherche, à condition qu'il y ait concensus.

Le SNITPE, n'était pas d'accord avec les principaux résultats de l'étude. Les Presses de l'ENPC, sollicitées, quant à elles, étaient contre le ton critique qui était adopté à l'égard des Ponts et Chaussées. Heureusement Pierre Mayet a bien voulu préfacer et Michel Prunier postfacer l'ouvrage; une aide à la publication a satisfait tout le monde. L'ouvrage pouvait en effet déranger. Publié en 1984, il revenait précisément sur la décentralisation des voies terrestres, la création en 1836 de la vicinalité et des agences départementales, en soulignant notamment que les routes n'étaient gérées par l'Etat que depuis 1942, que de forts conflits corporatistes entachaient les services. Défendre cette histoire n'avait donc rien d'évident. institutionnellement parlant.

Ce genre de difficulté m'a sans doute amené à me rapprocher des chercheurs universitaires pour envisager de créer un laboratoire. Avec Pierre Merlin et François Choay, nous avons ainsi réfléchi au laboratoire « Théorie Mutations Urbaines » qui serait hébergé à l'Institution Français d'Urbanisme. Entre 1985 et 1987 j'ai été recruté comme directeur de Recherches au CNRS pour effectuer des études sur le génie urbain alors en plein essort. Puis, après un court passage par le

LATTS [Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés], j'ai succédé à Pierre Merlin à l'IFU. Jusqu'en 1996, pendant une décennie, j'y ai assuré l'enseignement des techniques urbaines et d'environnement urbain notamment. Je formais en réalité des ingénieurs, techniciens ou spécialistes du tourisme souhaitant faire de l'urbanisme. Ma principale pédagogie, rodée à l'ENTPE, était d'enseigner l'histoire à partir de la technique ou la technique à partir de l'histoire.

En dehors de mes activités de recherche pure, j'encadrais des thèses et organisais des colloques dont certains ont permis je crois de déployer et d'inciter des recherches : « La rue n'est pas une route » (1987), « Genèse du concept de réseau (1790-1830) » (1991) « Les saisons dans la ville » (1993), « Espace et urbanisme souterrains » (1995), « De la diffusion des sciences à l'espionnage industriel et scientifique » (1996). Préoccupé par la problématique « réseau » que j'estimais être dorénavant résolue par dix ans de recherches collectives autour de Gabriel Dupuy, je posais la question de l'environnement du réseau. A cet effet, j'ai organisé avec Sabine Barles un Groupement d'Intérêt Scientifique [GIS] sur les sols urbains, thème jugé impropre parce qu'il impliquait de s'intéresser aux déchets, à ce que les ingénieurs savants appellent le « poubélien ».

En 1997, j'ai été élu à la chaire d'histoire des techniques au Conservatoire des Arts et Métiers à Paris, chaire à laquelle est attaché l'institut de recherche fondé par Fernand Braudel et Maurice Daumas : le CDHT [Centre d'Histoire des Techniques] qui est graduellement passé de 4 membres à plus de 70 aujourd'hui, dont deux tiers de doctorants. On y développe une histoire des techniques volontairement tournée vers des thèmes encore peu abordés par

l'histoire économique et religieuse, encore très présente en France, comme l'histoire des gestes professionnels, des odeurs issues du travail industriel et plus généralement des savoirs et métiers techniques, notamment ceux de la construction (nous avons ainsi conçu en 2008 le premier congrès francophone d'histoire de la construction).

A travers l'étude des transformations du milieu urbain, on s'intéresse donc aux dégradations liées à la société, à son travail quotidien. L'histoire des techniques telle que je l'entends est en somme une histoire de l'environnement. Dans ce sens elle est très critique, et peut-être moins attentive aux progrès apportés par l'ingénierie au fil des siècles (d'autres s'en occupent très bien).

PM : Qu'est-il advenu des étudiants que vous avez contribué à former à l'histoire ?

André GUILLERME: Je ne suis plus lié directement au ministère technique - initialement Equipement - depuis une vingtaine d'années, mais je croise parfois des ingénieurs et urbanistes qui ont suivi mes cours. Pour certains, les sciences sociales apportaient quelque chose de neuf, un peu d'ouverture d'esprit peut-être. Pour d'autres, j'étais avant tout un gauchiste passionné durant les années 1970 - le terme « atypique » me collait à la peau. Je tenais en tout cas à leur faire découvrir d'autres façons d'appréhender l'espace que par les vecteurs.

Avec Michel Prunier, nous avons d'ailleurs travaillé à rapprocher les étudiants de l'ENTPE et de l'Ecole d'Architecture de Lyon pour qu'ils croisent véritablement leurs sensibilités vis-àvis de l'urbanisme et de l'aménagement. Cela s'est traduit par la création de l'atelier de « Sensibilisation à l'espace » en 1978, destiné aux élèves qui venaient de sortir de classes préparatoires, encadrés par des architectes.

150

Puis c'est à l'issue d'un déjeuner de concertation entre enseignants et pédagogues de l'atelier, que fut décidé - en 1979 - l'association en un même lieu des deux écoles.

Dans cette sensibilisation, on touchait les questions centrales de l'urbaniste, concernant sa formation nécessairement pluridisciplinaire et son cadre de travail parfois complexe, avec des ingénieurs et architectes ou géographes pas toujours formés aux techniques urbaines. Ce sont des problèmes qu'on abordait aussi au sein du STU [Service Technique de l'Urbanisme], du jeune Plan Urbain ou de la DRI [Délégation à la Recherche et à l'Innovation] et qu'on tentait de résoudre par des appels à proposition de recherche. Jean-Eudes Roullier, DRI et Guy Bénattar, son adjoint, restaient toujours à l'écoute de ces difficultés, tout comme Pierre Mayet devenu vice-président du Conseil Général des Ponts et Chaussées.

La question initiale était humaniste : en donnant aux ingénieurs des bases culturelles, on mettait bas les œillères, on les sensibilisait aux problèmes urbains, environnementaux, humanitaires. Surtout on apprenait à l'ingénieur — dont le métier est d'abord de résoudre des problèmes — à se poser des problèmes, sans forcément les résoudre. C'est là la différence heuristique entre humanités et technologies.

PM: Cela nous conduit au comité d'histoire du ministère, qui est lui aussi un lieu de passage entre le ministère et l'université. Comment le projet de sa création vous a-t-il été présenté?

André GUILLERME: Pierre Mayet en a été le moteur. Il avait compris l'importance de l'histoire pour un ministère en perpétuelle évolution. Ce n'est jamais évident, surtout pour des administrations qui préfèrent souvent mettre

en avant la nouveauté, plutôt que se tourner vers le passé. Des ministères de premier plan ont pourtant ouvert la voie, comme les Finances ou la Défense, disposant d'une direction entièrement dédiée à l'histoire et au patrimoine. Le comité d'histoire du ministère n'est pas aussi bien doté que ses homologues, mais l'étude de ses missions et métiers est réellement soutenue. Entre l'aménagement, le transport, l'urbanisme, et maintenant l'environnement, les sujets d'histoire ne manquent pas.

Malheureusement, le comité d'histoire ne dispose sans doute pas des moyens suffisants, en terme d'effectifs comme de crédits, pour faire face à de tels défis de recherche. Des liens plus solides, voire conventionnels, avec les écoles de formation du ministère seraient à mon avis essentiels pour pallier ces difficultés, mais ils restent largement à construire. Un rapprochement avec l'ANR [Agence nationale de la Recherche] pourrait aussi être envisagé pour lancer des appels à proposition de recherche de grande ampleur.

Pour l'instant, la composition du comité d'histoire témoigne surtout du rôle du ministère de l'Equipement dans la modernisation des territoires. Les historiens qui y travaillent académiquement sont largement d'obédience économique. La part de l'histoire sociale est réduite et à vrai dire proportionnelle à ce qui se passe dans la recherche historique française. La part technologique reste faible faute d'historiens des techniques dont les débouchés en terme d'emploi sont rares. Pourtant ces recherches sont essentielles, et elles n'épuisent pas l'ampleur des sujets qui pourraient être étudiés à travers l'histoire du ministère.

Pour en témoigner, je prends le cuvelage du Rhin entre 1920 et 1980. J'ai été surpris de

découvrir de grandes différences entre les pratiques d'aménagement françaises et allemandes. L'ingénieur français applique sa science au milieu, l'allemand implique le milieu dans le technologique. La perspective comparatiste est très intéressante, surtout lorsqu'on peut travailler avec des chercheurs étrangers. On peut ainsi souligner les spécificités de l'ingénierie française, ici durant la période centrale des Trente Glorieuses. A travers les grands projets réalisés, on touche aussi à la question de la formation des ingénieurs : est-elle la même des deux côtés du Rhin ? Comment la dimension écologique est-elle introduite dans les cursus de formation ?

Ce n'est qu'un exemple, mais il fait apparaître l'importance de l'histoire pour l'administration. Il ne s'agit pas de justifier un repositionnement en cours, mais bien plutôt de comprendre ce qui permet ou non le changement. Pour cela, les terrains de recherche pourraient se multiplier à l'infini. Le ministère est en effet une source intarissable de cas d'études qui restent à explorer. En terme d'histoire sociale, l'une des plus grandes lacunes est peut-être l'étude du « personnel de petite carrière », expression d'usage il y a 30 ans. On sait en effet peu de choses des agents qui forment l'essentiel des services du ministère. Qu'en est-il des agents contractuels en administration centrale ou dans les laboratoires?

Des pistes ont été proposées par le comité d'histoire, comme l'étude des LRPC [Laboratoires régionaux des Ponts et Chaussées] menée par Arnaud Berthonnet, Gérard Brunschwig et Denis Glasson, mais il manque encore des recherches systématiques qui pourraient élargir l'analyse à d'autres cas ou d'autres périodes. Ainsi du SETRA et la politique autoroutière française : il reste beaucoup à écrire à ce sujet, et là encore, la

perspective comparatiste est passionnante. Je me souviens d'une longue discussion avec Yoshio Nakamura, paysagiste japonais fort réputé, qui se rappelait son stage au SETRA au cours duquel il avait énormément appris, alors que certains de ses homologues français estimaient leur expérience beaucoup plus décevante.

Ces petites curiosités intéressent souvent les étudiants, mais ils n'y voient malheureusement pas de débouché professionnel. Au sein de l'université, les postes se font de plus en plus rares et la sécurité consiste souvent à rester dans le sillage d'un mentor puissant qui vous assure un devenir institutionnel. A l'extérieur, tout reste encore à organiser. Les liens entre université et administration, par exemple, sont encore peu nombreux, même s'il est certain que la complémentarité des profils pourrait être une richesse pour tous. Tout cela n'a rien d'évident, mais je reste persuadé qu'il faut encourager les travaux de recherche sur le ministère, ses compétences, ses métiers, ou encore ses réalisations.

PM : Que diriez-vous, en quelques mots, pour donner envie à nos lecteurs de se plonger dans les archives et travaux historiques sur ce thème ?

André GUILLERME: Je mettrais en avant le ministère comme un vaste édifice dont l'étude permettrait en fait d'aborder la construction des fondations mêmes de la société française. Ses missions concernent en effet des domaines aussi essentiels que les transports, l'énergie, l'aménagement du territoire ou encore l'environnement. Ce ministère tricentenaire a contribué à faire la France, à la fabriquer, à la concrétiser. Il paraît donc essentiel de s'intéresser à ceux qui ont porté ces changements: qui a construit le pays, au sens le plus concret de ce terme, et comment? Qui a ainsi

fait l'Europe ? Pour le comprendre, il faut se référer à l'histoire et aux sciences sociales. Je sais à quel point la formation par l'histoire intéresse les agents du ministère. Récemment j'étais au CIFP [Centre Interrégional de Formation Professionnellel d'Arras pour débattre des eaux superficielles. Les participants étaient curieux d'en savoir plus sur la prise en charge des inondations au 18e siècle, par exemple, parce qu'elle était fondée sur une définition du danger très différente de la leur. Dans ce type de cas, le recours à l'histoire permet aux praticiens de sortir de leur cadre traditionnel de pensée, pour imaginer autrement l'événement et sa gestion en temps de crise. Un tel échange est aussi intéressant pour le chercheur, qui se confronte ainsi au travail de restitution de ses travaux dans un univers autre que celui de l'université, ce qui peut faire émerger là encore des questions nouvelles et parfois très pertinentes.

PM : Dans ce type de situation, que répondezvous lorsqu'on vous demande votre avis sur le présent ? N'est-ce pas une question délicate à aborder pour un historien ?

André GUILLERME: J'essaie de répondre en historien, effectivement, en soulignant l'évolution de la société et l'équipement de la France qui a eu lieu durant les quarante dernières années. Des sommes colossales ont été investies, les réalisations sont importantes, mais peut-être est-ce la fin d'un cycle. Cette situation me fait réellement penser à la fin du 19e siècle, vers 1890, lorsque les grandes routes et les chemins de fer étaient achevés. La survie des Travaux Publics n'avait alors rien d'évident et les crédits ont diminué. On voulait confier les routes nationales aux départements.

Pourtant, l'évolution de la société française, ainsi que les deux guerres mondiales, ont

apporté un second souffle au ministère, avec les autoroutes, l'aéroport et l'aménagement des Colonies. Entre-temps, les services de l'Etat ont cependant perdu une partie importante de leur expertise, qu'il a fallu reconstruire par la suite. L'enjeu me paraît être proche aujourd'hui : comment prendre aujourd'hui les décisions qui prépareront l'Etat de demain à affronter les demandes de la société. Me croirez-vous si je réponds : en s'intéressant davantage au passé!

Pour prolonger cet entretien:

les lecteurs intéressés pourront se reporter aux publications d'André Guillerme dont une liste non-exhaustive figure à la suite de cette première invitation au voyage de l'auteur:

« A l'approche de la grande ville, la route signe de la puissance publique, troue les murailles, nivelle les boulevards, plante ses alignements arborés - ormes, tilleuls, marronniers, platanes -, aère et génère de nouveaux paysages que les citadins viennent découvrir et contempler. Intramuros, les larges voies se dotent de trottoirs, nouvel équipement urbain des années 1820-1830 porteur d'infrastructures - eau sous pression, gaz d'éclairage, eaux usées - et revêtu de dalles de pierre, de pavés de bois ou d'asphalte ; surface lisse qui permet au piéton de déambuler à son aise, sans se crotter. Ces avenues, cours et boulevards dont la décoration est confiée à des ingénieurs et des architectes voyers, deviennent les lieux festifs et noctambules, les lignes 'branchées' - Queensway à Ottawa, Collins Street à Melbourne ».

Source : Chroniques routières. L'âge du pétrole, Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, Paris, 2007.

Bibliographie indicative

★Les temps de l'eau : la cité, l'eau et les techniques. Nord de la France, fin Ille-début XIXe siècle. Seyssel, Champ Vallon, 1982, 263 p. réed. 2009. Prix Louis Bouvier de la Société des Antiquités Nationales 1983. Trad. The Age of Water: the Urban Environment in the North of France, A.D. 300-1800. College Station, Texas A&M University Press, 1988, 293 p. Prix de l'American Society of History of Public Works, 1989. **★**Corps à corps sur la route : les routes, les chemins et l'organisation des services (1800-1920). Paris, Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 1983, 172 p. **★**Bâtir la ville. Révolutions industrielles dans les matériaux de construction. France-Grande-Bretagne (1760-1840). Seyssel, Champ Vallon, 1995, 320 p. **★**Avec **S. Barles, Urbanisme** souterrain, Paris, PUF, Que sais-je, 1995, 162 p. ★Avec A.C. Lefort et G. Jigaudon, Dangereux, insalubres, incommodes, paysages industriels en Ilede-France (XIX^e-XX^e siècles), Seyssel, ChampVallon, 2005, 342 P. **★La naissance de l'industrie à** Paris: entre sueurs et vapeurs

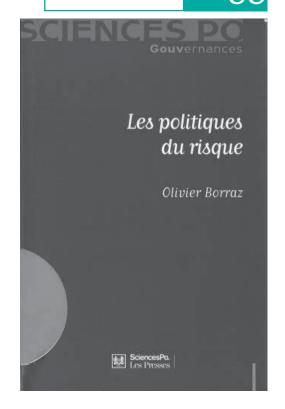
(1780-1830), Seyssel, Champ

Vallon, 2007, 439 p.

Olivier Borraz Les politiques du risque

Editions Presse de la Fondation Nationale des Presses de Sciences Politiques 293p. (2008)

Par Julien Gauthey, MINES ParisTech, CSI -Centre de sociologie de l'innovation, CNRS UMR 7185, 60 Bd St Michel, 75272 Paris Cedex 06, France



Le titre de l'ouvrage d'Olivier Borraz Les politiques du risque fait directement écho à celui d'Ulrick Beck sur La société du risque, paru quelques vingt ans auparavant (1986)1. Entre ces deux dates, la notion de risque est devenue une référence omniprésente et incontournable pour qualifier une gamme d'objets, de situations ou encore d'activités a priori très hétérogènes. Ce succès de la notion de risque tient-il au fait, comme l'affirment certains auteurs, que nous sommes aujourd'hui, plus qu'hier, exposés à de multiples dangers? Pour Olivier Borraz, il n'est pas possible de savoir si ce recourt fréquent à la notion, qui à bien des égards « demeure ambiquë, voire polysémique » (p12), reflète une augmentation des risques ou un changement dans la nature et l'origine des dangers au cours des vingt dernières années. Pour lui, « établir qu'une activité est un risque n'est ni le fait de sa nature ni le produit de propriétés objectives [...] en ce sens, il est possible d'affirmer qu'il n'existe pas de risques objectifs » (p39). A contrario, nous dit-il, on ne peut pas nier que ces deux dernières décennies, « la notion de risque a « colonisé » le langage des institutions »2 (p12) et de manière plus générale celui de tout un chacun. Si les différentes crises sanitaires (sang contaminé, Tchernobyl, vache folle etc.) et les vastes transformations institutionnelles visant la prise en charge et la gestion du risque, qui ont eu lieu en France durant cette

Ulrick Beck, Risikogesellschaft, Francfort, Suhrkamp Verlag, 1986. Pour la version française, La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité, Paris, Éditions Aubier, 2001

H.Rothstein, M.Huber et G.Gaskell, « A Theory of Risk Colonization : the Spiralling regulatory Logics of Societal and Institutional Risk », Economy and Society, 35 (1), 2006, p91-112

154

période, ont sans aucun doute contribué à populariser la notion de risque, l'auteur se demande toutefois pourquoi il a fallu attendre cette période pour que la notion connaisse un tel avènement.

Olivier Borraz ne prend pas pour objet le risque en général, ni tous les risques d'ailleurs mais, s'intéressant à « l'émergence de ce thème dans un cadre historique et géographique bien délimité » (p18), il concentre son attention sur les processus de construction des risques collectifs (nécessitant une réponse collective et excluant les risques relevant de décisions ou comportements individuels) liés à la santé et à l'environnement en France qui ont émergé à partir des années 90. En effet, comme il le rappelle, « les mobilisations, crises et controverses, [...] autour de problèmes environnementaux ou sanitaires » (idem) (nucléaire, pesticide, pluies acides..) ont été à l'origine de l' émergence du thème du risque dans la plupart des pays occidentaux et la France, sans être le seul pays colonisé par la notion de risque, offre « une configuration relativement unique » (« les risques y constituent à la fois un enjeu de mobilisation, une source de déstabilisation sociale et politique, et un facteur de réforme », p34). Plus précisément, son étude s'appuie sur deux cas empiriques que sont l'épandage des boues d'épuration urbaines et les antennes relais de téléphonie mobile, même si, au-delà de ce fil rouge, d'autres terrains - la sécurité alimentaire par exemple - sont investigués. L'analyse de ceux-ci permet à l'auteur, à travers une démarche résolument constructiviste qui mobilise différents champs de la sociologie, de montrer que la dimension territoriale est un trait essentiel pour comprendre les processus de construction et de gestion du risque.

En premier abord, l'ouvrage peut se lire comme une étude « des moments crucioux

dans la construction et la gestion des risques collectifs » (p36). Aussi intéressante soit-elle, cette lecture suggérée par le plan du livre est à superposer avec un deuxième niveau d'analyse. Dès l'introduction, en effet, Olivier Borraz défend « la thèse suivant laquelle le risaue sert de révélateur aux transformations sociales et aux recompositions qui affecte l'Etat en même temps qu'il leur fournit un support » (p13). Assurément, ce qui intéresse l'auteur, « ce n'est pas tant le risque per se » (p13) que de questionner le fait historique qui a vu la notion de risque coloniser, à ce point, autant les discours que les pratiques des acteurs. La notion de risque est davantage qu'une qualification et/ou une catégorie de gestion, c'est également selon lui un bon marqueur des transformations de l'action publique. A ce titre, une fois replacée dans un contexte historique plus général, elle permet d'interroger les capacités de gouvernement des institutions politiques et, à l'heure de la mondialisation et de la construction européenne, d'examiner les nouvelles modalités d'action de l'Etat, notamment dans sa fonction régalienne de garant de la sécurité des populations. Ainsi, en étudiant « le succès social et politique de la référence à cette notion de risque, en étudiant les acteurs qui s'y réfèrent, les territoires où elle émerge, ce que le recours à cette notion permet de dire, de faire ou de dénoncer » et en analysant dans le même temps « la mise à l'épreuve des institutions, les transformations dans le comportement et les décisions des organisations » engendrées par la qualification de risque (p14), il pense pouvoir expliquer « la soudaineté et l'ampleur des bouleversements » du cadre institutionnel français de gestion des risques sanitaires, et nous démontrer in fine que nous vivons sans doute moins dans une « société du risque » que dans une « société de la notion de risque ».

Les risques:

une construction sociale, politique et historique

La première partie de l'ouvrage s'intéresse aux conditions de mise en risque d'une activité, c'est-à-dire au processus par lequel une activité, terme général choisi par l'auteur pour désigner l'objet du risque (technologie, substance chimique, installation industrielle...), acquiert la qualification de risque et ainsi, avec celle-ci, la possibilité d'être gérée sous la catégorie « risque » par les pouvoirs publics. Si « longtemps, ce processus a été entre les mains d'experts ou de scientifiques qui, [...] étaient en mesure d'objectiver un risque [...] - qui bien souvent se confondait avec sa quantification » (p39), depuis les années 70 aux Etats-Unis et la décennie 90 en France, l'émergence des risques pour la santé et l'environnement prend aussi source, rappelle l'auteur, à partir de « l'affrontement de deux ou plusieurs groupes autour de la signification, la présence, l'usage ou le fonctionnement d'une activité » (p39), qui, plus souvent qu'auparavant, tend « à se prolonger dans un processus politique » (p40). L'auteur montre alors que la construction sociale et politique du risque dépend d'un « processus d'extraction » d'une activité vis-à-vis de son contexte local (chapitre 1 et 2) et d'un « processus de projection » de cette activité dans un univers controversé (chapitre 3). Ce n'est qu'au terme de ces deux étapes, où le contexte institutionnel, le jeu des acteurs mais aussi l'histoire particulière de chaque activité ont un rôle explicatif, qu'une activité acquiert la qualification de risque et devient disponible pour une mise en risque.

De l'extraction des risques....

A l'origine des risques il y aurait une « perte de familiarité » (chapitre 1) des acteurs locaux avec une activité et c'est de « cette perte que découle la qualité de risque. Du moins est-ce à partir de cette perte qu'est initié un processus qui voit progressivement une activité se voir qualifiée d'incertaine puis, au terme du processus, de risque pour la santé » (p44). Si, dans les deux exemples développés, la perception, au sens physiologique du terme (l'odeur des boues, la vue des antennes relais), a eu un rôle déclencheur dans la « dénaturalisation » des activités, plusieurs types d'évènements plus ou moins « anormaux » (accidents industriels comme AZF, survenue de maladies inexpliquées comme à Vincennes, des « lanceurs d'alerte »3...) peuvent jouer ce rôle. Surtout, insiste l'auteur, pour comprendre pourquoi la « perte de familiarité » n'affecte que certaines activités, et non toutes (les lisiers de porc qui émettent des odeurs n'ont pas généré les mêmes réactions par exemple), et pourquoi les premiers questionnements n'émergent que sur certains territoires, il faut la réinscrire dans une histoire plus longue.

Pour les boues d'épuration urbaines par exemple, « le problème olfactif n'est que le produit d'une série d'évènements antérieurs, qui contribuent à rendre visible une pratique jusqu'alors discrète » (p47), et il faut interpréter les premières réactions et mobilisations autour de leur usage au début des années 90 comme la conséquence d'un double mouvement historique⁴. Une première étape a contribué, sous l'impulsion contradictoire des pouvoirs publics (promotion de la pratique de l'épandage, réglementations, politique agricole

3 Francis Chateauraynaud et Didier Torny, Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'olerte et du risque, Poris, Editions de l'EHESS, 1999

4 Olivier Borraz, « L'utilisation des boues d'épuration en agriculture : les ressorts d'une controverse ». Le courrier de l'environnement de l'INRA, 41, 2000; M.d'Arcimoles, O.Borraz, D. Salomon, Les mondes des boues. La difficile institutionnalisation des filières d'épandage des boues urbaines en agriculture, Angers, Adema-CNRS; Olivier Borraz et Danielle Salomon, « Reconfiguration des systèmes d'acteurs et construction de l'acceptabilité sociale : le cas des épandages de boues d'épuration urbaine », dans Claude Gilbert (dir.) Risques collectifs et situation de crise. Apports de la recherche en science's humaines et sociales, Paris, L'Harmattan, 2003 p.145-160. On peut mentionner également la thèse de M.d'Arcimoles, L'épandage des boues de station d'épuration urbaines : une institutionnalisation sans fin, Thèse, Sciences Po, 2008.

commune...) à accroître les quantités de boues produites sans leur offrir des débouchés suffisantes (réduction des surfaces agricoles disponibles, enfouissement des boues prohibé et/ou mise en décharge rendue très coûteuse...) tandis que la seconde, où les politiques publiques ont également leur part de responsabilité, a vu « de plus en plus d'habitations se construi[re] [...] à proximité des surfaces qui demeurent cultivées, et met[tre] en contact des néoruraux (ou rurbains) et des agriculteurs » (p51). Or, ces populations ont des visions contrastées de l'usage de l'espace agricole : les premières sont plus enclines à percevoir l'étrangeté et à s'interroger sur la nature des boues d'épuration qui apparaissent pourtant « naturelles » aux secondes. En conséquence, « la perte de familiarité » vis-à-vis d'une activité « ne saurait être appréhendée indépendamment des mutations qu'a pu connaître le territoire dans lequel cette activité s'inscrit » (p67). Si à ces transformations économiques et sociales structurelles (hétérogénéité sociale, processus de dérégulation économique, péri-urbanisation,...), on adjoint les facteurs techniques (absence de sites de stockage et accroissement du pouvoir fermentescible) et organisationnels (gestion en flux tendus, sous-traitance) qui, selon l'auteur, ont eu pour conséquence d'augmenter la visibilité des boues (odeur accentuée, épandage le week-end,..), on comprend aisément comment une activité familière dans les années 70-80 a pu devenir une pratique questionnée quant à ses effets pour l'environnement et la santé. Bien que les processus et les temporalités soient quelques peu différents, comme pour les antennes relais, ce sont finalement les réponses incomplètes, ou pire l'absence de réponse, de la part des gérants de l'activité (mairie, agriculteurs, opérateurs,...) qui, interprétées comme une forme de mépris et/

ou d'incompétence, entérinent le processus d'extraction de l'activité.

Dans ce cadre, dès lors qu'une activité « concerne un aspect important de la vie des membres de la communauté, qu'elle révèle des situations contrastées sur le plan social et qu'il s'agit d'une activité sur laquelle les membres de la communauté peuvent agir »5 (p97), elle a d'autant plus de chance d'être à l'origine d'un « mouvement social à connotation politique » (chapitre 2) où, à côté « des risques pour la santé ou l'environnement, se joint une argumentation qui met en avant l'injustice de la situation [...] et une demande qu'intervienne la puissance publique pour réglementer l'activité » (p98). Au final, en cristallisant des incertitudes entourant une activité dans des rapports de forces locaux, dont la dynamique protestataire dépendra autant des moyens d'accès et de la mise en forme de l'information que « des efforts entrepris pour élargir la base du mouvement social et intéresser des alliés⁶ » (p85), ces mouvements sociaux, sans se réduire à cette seule fonction, sont des ingrédients essentiels pour extraire une activité de son environnement et la publiciser, voire la constituer en « problème public ».

....à leurs projections

Le processus d'extraction n'est pas une condition suffisante « pour accéder d'emblée à la qualification de risque » (p101). Pour être mise sur l'agenda public en tant que risque, « l'activité doit faire l'objet d'une projection dans un univers controversé? » (idem), c'est à dire accéder à un niveau de généralité plus élevé (chapitre 3). En effet, à ce stade, des organisations (Etat, entreprises,

- **5** J. Coleman, Community Conflict, Glencoe (III.), Free Press, 1957
- 6 J.D McCarthy et M.N.Zald,
 « Ressource Mobilization and
 Social Movements: A partial
 Theory », The American Journal of
 Sociology, 82 (6), 1977, p.12121241. Voir aussi, J.D. McCarthy et
 M.Wolfson, "Consensus Movements, Conflict Movements, and
 the Cooptation of Civic and State
 Infrastructures", dans A.Morris et
 C.McClurg Mueller (eds), Frontiers
 in Social Movement Theory, New
 Haven (Conn.), Yale University
 Press, 1992
- 7 O Godard, «Les risques climatiques entre raisons scientifiques, économiques et politiques. Jalons de la construction d'un problème d'action internationale en univers controversé », dans Crésal (dir) Les Raisons de l'action publique, Entre expertise et débat, L'Harmattan, 1993 pp33-52.

associations, média...) porteuses de valeurs, d'intérêts et de représentations du problème public (plutôt un problème technique, sanitaire, politique ou économique) qu'elles entendent défendre ou promouvoir, vont s'affronter pour qualifier l'activité qui n'est encore qu'un problème.

C'est ce que montre l'exemple des boues d'épuration, où dans un contexte marqué par les crises sanitaires, l'Etat et les opérateurs privés, adoptant des comportements qui valorisaient les dimensions techniques et politiques (suspension de l'utilisation des boues pour sécuriser le consommateur par exemple...) ont renforcé les incertitudes entourant l'activité et « finit par produire ce qui n'était au départ qu'une hypothèse à savoir la qualification de risque » (p120). Le même processus s'observe pour les antennes relais, même si dans ce cas, les « erreurs politiques »8 des services de l'Etat ont contribué à attirer l'attention de tiers (associations, contestataires) et, en plus d'aboutir à la qualification du problème en risque sanitaire, ont permis aux associations de s'ériger en propriétaire du problème. C'est pourquoi, contrairement au cas des boues d'épuration où la question de la propriété du problème n'a jamais été tranchée, la controverse entre les différentes parties a pu se déplacer et se cristalliser sur les questions métrologiques (valeur d'« exposition » par exemple).

Ce processus de politisation des risques « par lequel une activité extraite de son environnement initial, perd ses qualités premières pour acquérir de nouveaux traits qui modifient sa nature » (p151) prédispose alors l'activité, qui n'aurait pu être qu'un simple « problème public », à être gérée sous la catégorie « risque ».

La gestion des risques : comment le risque est géré par une pluralité d'acteur

Dans la seconde partie, Olivier Borraz s'intéresse à la mise en risque des activités qui ont été qualifiées ainsi précédemment. « S'apparent[ant] à une technologie par laquelle les représentants de l'Etat se donnent les moyens d'agir sur des problèmes qui n'entrent pas initialement dans des registres existants, en raison des nombreuses incertitudes qui les entourent » (p163), il montre comment elle va en fait chercher à réduire les incertitudes à leur seule dimension scientifique (chapitre 4 Le passage par la science) et finalement laisser à l'Etat le soin de gérer les risques selon ses propres préoccupations (chapitre 5 La gestion du risque politique). Dès lors il convient d'étudier comment les activités qualifiées de risque sont effectivement gérées sur les territoires par les acteurs étatiques et surtout non-étatiques (chapitre 6 La gestion des risques).

De l'évaluation du risque...

« Alors que la société du risque se caractérise par une critique de la science [...] il n'a jamais été autant question de science dans la conduite des affaires humaines qu'il s'agisse de promouvoir des recherches, de rationaliser l'expertise ou de concevoir des dispositifs permettant de disposer de données fiables pour permettre aux décideurs de trancher » 9 (p. 165) (chapitre 4). Toutefois, alors que « la mise en place des agences sanitaires, tant en France qu'au niveau européen, repose sur la distinction entre

⁸ J-C Thoenig , « La gestion systémique de la sécurité publique », Revue française de sociologie, 35 (3) juillet-septembre 1994.

⁹ Au passage, il rejoint P. Lascoumes sur ce constat, L'éco-pouvoir, Environnements et politiques, Paris, La découverte, 1994

évaluation et gestion des risques » (p186), Olivier Borraz relève une spécificité française qui a vu s'instaurer, assez rapidement, une seconde distinction, moins formalisée, entre les fonctions d'estimation du risque d'une part et les fonctions d'évaluation stricto sensu. Il pointe en fait trois évolutions redevables de ce qu'il nomme une « procéduralisation de l'expertise ». Tout d'abord, l'auteur voit dans l'interprétation politique (et médiatique) que toute crise, tout dysfonctionnement est imputable au non respect de l'un des trois principes qui gouvernent la composition et les modalités de travail des agences sanitaires, savoir la transparence, l'indépendance et l'excellence, une trame narrative qui permet, en évitant de rechercher d'autres explications, d'une part « de préserver la croyance dans la capacité de l'Etat à protéger la sécurité des populations » et d'autre part de « protéger l'Etat contre toute mise en cause de responsabilité » (p193). Fonctionnant de fait comme « un dispositif de gestion du risque institutionnel¹⁰ » (p193), les agences se sont alors engagées dans « un processus de bureaucratisation ou de « protocolisation »11 [...] qui prend la forme d'une standardisation des procédures d'expertise » (p192) pour se prémunir contre les accusations de défaillance notamment. Enfin, la « procéduralisation de l'expertise » se manifeste par ce que l'auteur appelle « la scientifisation de l'expertise » et aui tend à concentrer l'évaluation « sur la seule dimension scientifique, voire sanitaire, du risque » (p194) L'évolution du comité d'experts Dormont en charge du dossier de l'embargo sur le bœuf britannique qui, lorsqu'il rejoint l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), va progressivement resserrer son activité sur l'estimation scientifique du risque et évincer les non scientifiques de son comité, est emblématique d'une expertise qui « tend progressivement à se professionnaliser

et à se réduire aux seuls aspects scientifiques, entendus selon les canons de la science académique 12 » (p195). Pour Olivier Borraz, la « procéduralisation de l'expertise », contribue ainsi à « créer un espace flou entre l'évaluation et la gestion des risques » (p198). En effet, les agences sanitaires, concentrant la plupart de leurs moyens sur l'estimation du risque et déléguant le travail d'évaluation à leur direction générale, n'offrent, dans le meilleur des cas, qu'une estimation précise du « risque sanitaire » aux gestionnaires du risque mais assurément leur concèdent une plus grande liberté dans la prise de décision.

....à la prise de décision politique

L'auteur soutient dans le chapitre 5 que le détour par la science, ou plutôt par les experts, « loin d'affaiblir la décision politique, contribue au contraire à la renforcer ». En fait, le « paradoxe qui voit le renforcement de la science contribuer à une réaffirmation du politique tient à ce que l'expertise scientifique crée un élément de fixation pour les différentes parties, tout en maintenant dans l'ombre les autres dimensions de la décision » et ainsi « permet aux pouvoirs publics de privilégier la gestion du risque politique » (p201-202). Proche des notions de « risque institutionnel¹³ » et de « risque réputationne/14 », le risque politique est défini « comme la possibilité d'une mise en cause a priori de la responsabilité individuelle de décideurs politiques ou administratifs ainsi que la possibilité d'une déstabilisation plus large pouvant mettre en péril la légitimité des institutions publiques mais aussi les systèmes sociaux et les appareils de production » (p202). Son évaluation repose sur deux mécanismes complémentaires : d'une part le risque perçu¹⁵ c'est à dire « la manière dont les

¹⁰ H. Rothstein, M.Huber et G.Gaskell, « A theory of risks Colonization: the Spiralling regulatory Logics of Societal and Institutional Risk", Economy and Society, 35 (1), 2006 pp91-112.

¹¹ C. Hood et H.Rothstein, « Risk Regulation Under Pressure. Problem Solving or Blame Shifting?", Administration and Society, 33 (1), 2001, p21-53

¹² C.Granjou, "Le travail des experts : analyse d'un dispositif d'évaluation des risques alimentaires", Sociologie du travail, 46, 2004 p329-345.

¹³ H.Rothstein, M.Huber et G.Gaskell, « A theory of risks Colonization: the Spiralling regulatory Logics of Societal and Institutional Risk", Economy and Society, 35 (1), 2006 pp91-112.

¹⁴ M.Power The Risk Management of Everything, Londres, Demos, 2004 p20.

¹⁵ M.Sebton (dir) Risques, sécurité sanitaire, et processus de décision, Paris Elsevier, 2004.

pouvoirs publics se représentent la perception des risques par la population (et non cette perception proprement dite) », et d'autre part le « biais de négativité ¹⁶ » c'est à dire « le fait pour les décideurs politiques de redouter plus d'être blâmé pour les conséquences négatives de leurs décisions que d'être crédités des conséquences positives de leurs actions » (p203).

A partir de l'analyse de trois cas (la téléphonie mobile, le vaccin contre l'hépatite B, les crises de sécurité alimentaire), l'auteur analyse comment les décisions des pouvoirs publics en matière de sécurité sanitaire se fondent d'abord et avant tout sur l'évaluation des risques associés, au premier rang desquels figure le risque politique. Qu'ils s'alignent sur l'avis des experts comme pour la téléphonie mobile ou qu'ils prennent leur décision dans un contexte d'incertitude comme lorsqu'ils suspendent la campagne de vaccination contre l'hépatite B en 1998¹⁷, « les pouvoirs publics se montrent plus soucieux de gérer le risque perçu que le risque objectivé sur la base des données disponibles » (p222). A travers l'analyse de ces crises, Olivier Borraz montre en quoi, dans certains cas, la focalisation sur le risque perçu peut se révéler contreproductive et devenir « un problème en soi pour les pouvoirs publics » (p223) si ceux-ci n'arrivent pas, comme en témoigne la baisse structurelle de la consommation des langues de porc, à « construire un récit de l'incident [...], de manière à identifier une cause, un responsable et une solution » (p223), qui puisse d'une façon acceptable par tous les protagonistes mettre définitivement fin à l'incident.

Finalement, note Olivier Borraz, la réforme du dispositif de sécurité sanitaire « remplit avant tout un objectif de relégitimation de l'intervention des pouvoirs publics en matière de sécurité » (p235). Faute d'une nouvelle « grammaire de gouvernement 18 », la prise

de décision en France repose toujours « sur une double délégation : de la production de savoir aux experts scientifiques, de la prise de décision aux représentants politiques * 9 » (p235). Pour l'auteur, en effet, « on observe [...] le maintien d'une approche technocratique, qui mobilise une expertise de nature scientifique ou technique pour établir les bases de la décision » (p233) et on assiste aussi à « la poursuite de relations de type corporatiste entre les services de l'Etat et les représentants d'intérêts organisés » (mondes agricoles, opérateurs de téléphonie ou professionnels de santé...) (Idem).

Retour sur les lieux du risque : la gestion effective du risque

Le précédent chapitre permettait d'appréhender comment « le risque s'est constitué en « affaire d'état » », et non comment le risque est ensuite géré concrètement (chapitre 6). Si la contribution d'acteurs non étatiques à « la production de sécurité » est un phénomène ancien, « on peut citer le rôle précurseur des gouvernements urbains à partir du XIX^e siècle en matière d'hygiène, de police ou de protection sociale20 » » ou encore celui des associations qui « au cours du XXº siècle [...] se sont vues confier la lutte contre les fléaux » (p238), l'auteur montre que les crises de sécurité sanitaire et les réformes institutionnelles qui les ont suivies ont plutôt « renforcé une situation dans laquelle, au quotidien, ce sont bien [les entreprises et les collectivités locales] qui assurent la gestion des risques » (Idem). L'auteur repère alors deux formes contrastées de prise en charge qui, sinon supplantent, compensent une intervention de l'Etat insuffisante : d'une part « des chartes locales négociées entre les diffé-

- 16 K.Weaver, « The Politics of Blame Avoidance », Journal of Public Policy, 6(4) 1986 p371-398
- 17 O.Borraz et P.Quenel, "La suspension de la campagne de vaccination scolaire contre l'hépatite B", dans M.Sebton (dir) Risques, sécurité sanitaire, et processus de décision, Op. cit. p38-54
- 18 S. Jasanoff, Designs on Nature: Science and Democracy in Europe and The United States, Princeton (N.), Princeton University Press, 2005.
- 19 M.Callon, P.Lascoumes et Y.Barthe, Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique, Paris, Seuil, 2001.
- A.De Swaan, Sous l'aile protectrice de l'Etat, Paris, PUF 1995

rents intervenants à l'échelle d'un territoire, [...] d'autre part « des démarches de certification de service » (p242). Il montre ensuite en l'appliquant au champ de la sécurité alimentaire comment « cette dernière forme s'inscrit [de manière plus ou moins explicite] « dans un mouvement plus général de normalisation des activités économiques qui intègre la gestion du risque » (Idem).

Pour l'auteur, les chartes et la certification « participent d'une réinscription [des activités] dans un contexte qui leur donne du sens et un sentiment de familiarité » (p259) et permettent, selon des modalités différentes, d'assurer les conditions de mise en œuvre et d'effectivité de la réglementation nationale. Ainsi, tandis qu'avec les chartes l'acceptabilité des boues sur un territoire tient à leur singularité comme l'illustre « le principe de proximité » selon lequel les boues issues d'un territoire donné ne circuleront pas au-delà d'un cercle fermé d'acteurs qui se connaissent et qui ont pris des engagements communs » (p247), avec la démarche de certification, les opérations consistant « à rendre les boues comparables sont déterminantes pour « assurer des propriétés de reproductibilité, d'équivalence et de stabilité adéquates aux conditions de production et d'échange d'un système industriel »21 » (p257). Mais au delà de leurs différences souligne l'auteur, ces deux formes de prise en charge, qui fonctionnent « comme des opérateurs de réduction de l'ignorance ²² » (p258), témoignent surtout d'un transfert de la gestion des risques à des acteurs non étatiques (collectivités locales, entreprises privées, syndicats selon les procédures...) puisque tant la mise en œuvre de la réglementation que les fonctions de contrôle leur sont déléguées.

De la même façon, Olivier Borraz analyse comment depuis les années 80 tant à l'échelle nationale qu'européenne, la normalisation est venue compléter, voire supplanter, les activités réglementaires traditionnelles dans

le secteur agroalimentaire. L'auteur considère que ce « mélange d'interventions publiques et privées » (p265) dans la gestion de la sécurité alimentaire [...] « traduit, plus fondamentalement, une évolution significative dans l'action de l'Etat dans le champ de la régulation des risques, d'une mission de contrôle des activités de production et de distribution, à une mission de surveillance et de production de données » (p266). Mais alors qu'au niveau européen, cette évolution découle d'une « nouvelle approche européenne en matière d'harmonisation technique et de normalisation » (p267) et s'inscrit explicitement dans l'avènement d'un « Etat régulateur » européen²³ qui, supplantant les techniques de « command and control »24, cherche par la normalisation à instaurer un modèle de corégulation transparent œuvrant de manière efficace et démocratique à l'harmonisation européenne, en France elle procède davantage « d'une évolution silencieuse ».

Au terme de l'analyse, la thèse selon laquelle se dessine, malgré un discours étatique « qui continue de revendiquer le monopole de la sécurité » (p287), un nouveau système de gouvernance des risques où l'Etat « n'est plus forcément le principal ordonnateur » (p289) mais agit comme un Etat régulateur qui pîlote et surveille les acteurs non étatiques, est convaincante. Cependant, lorsque l'auteur conclut que « par sa posture, ses modalités d'organisation, sa gestion de secteurs économiques clefs, sa prise en charge des questions de santé, son attitude à l'égard des mouvements sociaux [...] l'Etat est devenu un facteur de risque » (p280), peut-être qu'implicitement il nous enjoint à questionner cette tendance, alors même que « le risque dessine un nouveau partage des rôles entre représentants de l'Etat et acteurs de la société » (p289).



²¹ D.Foray, « Standard de référence, coûts de transaction et économie de la qualité : un codre d'analyse », dans F. Nicolas et E.Valceschini (din), Agro-alimentaire : une économie de la qualité, Paris, INRA-Economica, 1995,

²² L.Karpick, « Dispositifs de confiance et engagements crédibles », Sociologie du travail, 39 (4), 1996 p 527-548

²³ G.Majone, « Communauté économique européenne : déréglementation ou re-réglementation ? La conduite des politiques publiques depuis l'Acte Unique », dans B.Jobert (dir), Le Tournant néolibéral en Europe, Paris l'Harmattan, 1994; « The regulatory State and its Legitimacy Problem », West European Pilitics, 22, 1999.

²⁴ G.Majone « The regulatory State and its Legitimacy Problem », West European Pilitics, 22, 1999 P3-4

Ancien secrétaire-délégué du comité d'histoire, Alain Billon a choisi, parmi les récentes acquisitions du centre de documentation, de rendre compte de certaines d'entre elles. Son choix est subjectif, partial et arbitraire. Il n'engage que lui, comme ses appréciations.

Mathieu Flonneau

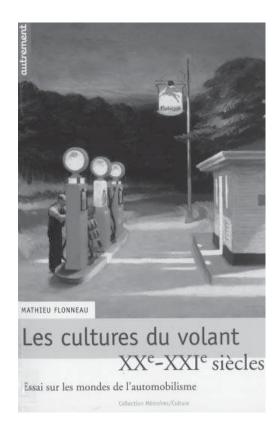
Les cultures du volant XX^e - XXI^e siècles

Essai sur les mondes de l'automobilisme

Collection Mémoires/Culture n° 141 Paris, éditions « Autrement », sept. 2008, 114p., ill..

Par Alain Billon Inspecteur général de l'Equipement (e.r.)

Mathieu Flonneau, agrégé et docteur en histoire, est maître de conférences à l'Université de Paris I - Panthéon-Sorbonne et chercheur au Centre d'histoire sociale du XX^e siècle. Auteur d'une thèse d'histoire sur « L'automobile à la conquête de Paris, 1910 – 1977 », soutenue en 2002 sous la direction du professeur Antoine Prost, il travaille depuis une décennie sur l'histoire des villes, celle de l'urbanisme



parisien et celle de l'automobile. Il a animé en 2008 avec Vincent Guigueno un séminaire sur la mobilité. Il est enfin avec ce dernier l'un des proches correspondants du comité d'histoire.

Ce spécialiste reconnu de l'histoire de l'automobile était donc extrêmement qualifié pour publier cet essai sur « Les cultures du volant ; XX^e-XXI^e siècles » dans la

162

collection « Mémoires/Culture » des éditions « Autrement ».

Cette collection est dédiée à un aspect particulièrement dynamique de l'Histoire : celle des cultures. Produit culturel emblématique d'une certaine modernité depuis plus d'un siècle, l'automobile ou plus justement, pour demeurer fidèle à l'esprit de la collection, l'« automobilisme », bien compris comme la combinaison des pratiques et des représentations développées à partir de l'objet « automobile » et du mode de locomotion qu'il a généré, devait immanquablement faire l'objet d'une telle approche culturalo-historique. L'étonnant est que cette approche semble avoir été si peu tentée auparavant.

Mathieu Flonneau a sans doute raison d'invoquer la « trivialité » prêtée au thème pour expliquer qu'il ait si peu été traité auparavant par les historiens « sérieux ». Faut-il aller cependant jusqu'à imputer également le manque d'intérêt qu'il a longtemps suscité, à la défaveur, qualifiée pour l'occasion par l'auteur de « malédiction idéologique », qui entourerait en France tout ce qui touche à l'individualisme (qui serait l'un des « marqueurs » indélébile de l'automobile) ? Cette affirmation, au demeurant très idéologique elle aussi, aurait mérité d'être plus étayée.

Mais revenons-en à l'ouvrage lui-même. Il s'articule en deux grands volets :

- ★ 1) L'invention d'une liberté ; l'éternelle automobile telle que le siècle la change et la nouvelle « belle mesure de la terre »¹. C'est le temps de la naissance et de l'essor du nouveau culte, de sa démocratisation et de son universalisation, jusqu'à la consécration de l'automobilisme comme « art majeur »
- ★ 2) Entre séductions universelles, contraintes et contestations ; l'automobile de l'entre-

deux guerres à nos jours. C'est le temps des difficultés et de l'accumulation des contradictions, celui du « désenchantement » de l'automobile comme celui du monde, jusqu'aux villes défigurées, aux hécatombes occasionnées par les accidents, et à la montée de la contestation, ou plutôt, des contestations.

Dans son « épilogue », l'auteur est très logiquement conduit à s'interroger sur l'avenir de l'automobilisme. Est-il définitivement entré dans son crépuscule ? Considérant la puissance des mythes dont il est porteur, et les dynamiques qu'il peut encore susciter, Mathieu Flonneau - on ne s'en étonnera pas - refuse de s'y résigner et préfère parier sur de futurs rebonds, voire des renaissances.

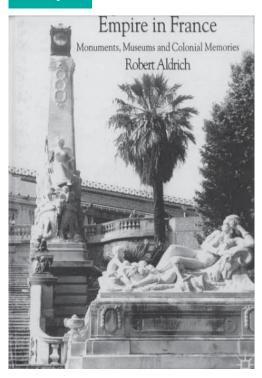
Deux regrets viennent après la lecture de cet ouvrage, qu'on ne saurait imputer à l'auteur. Le premier a trait à l'édition : le mérite des éditions « Autrement » est leur large diffusion et le coût modique de leurs publications. Cependant, l'importance de la documentation, notamment iconographique, aurait sans doute mérité une publication plus « haut de gamme ». Ce n'est peut-être que partie remise.... On imagine aisément aussi qu'il pourrait servir de point de départ à une œuvre audiovisuelle ayant la même approche. Le second regret est plus fondamental: il est dommage que l'ouvrage ait été conçu juste un peu trop tôt pour qu'aient pu être complètement pris en compte les effets des gravissimes crises qui secouent la planète: crise écologique dont l'automobilisme est tout de même une des causes importantes, et aujourd'hui crise financière, qui a tellement mis à mal l'industrie automobile avant que la crise sociale n'atteigne ses clients...

Cependant, ne boudons pas notre plaisir : tel qu'il est, ce livre écrit d'une plume alerte, avec ses textes d'écrivains, ses illustrations

¹ La formule est de Marcel Proust

souvent savoureuses et ses nombreuses annexes, constitue un ouvrage précieux et utile sur la dimension culturelle incontournable de l'histoire de l'automobilisme.

guise de conclusion, sans aucun doute stimulé par l'exceptionnelle charge psychanalytique prêtée de longue date au sujet de l'automobile, je voudrais m'attarder un instant sur le choix (est-il de l'auteur ou des éditeurs ?) de la célèbre et magnifique toile d'Edward Hopper « Gas station », comme illustration de couverture pour le livre, qui donne à penser. Crépusculaire à souhait, mystérieuse et onirique, elle apparaît tout à fait en phase avec le propos de l'ouvrage. Mais il est tout de même frappant qu'il n'y ait pas la moindre automobile en vue, ni circulant, ni arrêtée. Absente, l'automobile n'en imprègne, n'en sature pas moins totalement la scène, sans doute par le désir d'automobile qu'elle suscite. Me reportant à l'œuvre de Hopper, j'ai pu vérifier ce fait étrange : il n'y a pratiquement jamais d'automobile dans son œuvre, même dans les nombreux paysages urbains qu'il a peints ...



Robert Aldrich

Vestiges of the Colonial Empire in France Monuments, Museums and Colonial Memories

Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005, 384 p., ill.

Par Alain Billon Inspecteur général de l'Equipement (e.r.)

Quel lien peut-on faire entre la mémoire de l'automobilisme et celle de l'entreprise coloniale menée aux XIXème et XXème siècle par un pays comme la France ? Toutes deux ont continûment fait appel à l'imaginaire et à l'image, comme en témoignent le recours très fréquent à la sculpture commémorative et surtout à l' art de l'affiche¹ ...

Le comité d'histoire du ministère qui, depuis son renouveau, a décidé d'inclure un volet d'étude conséquent sur son action passée outremer, notamment autour des « Ponts-colos », ne pouvait rester indifférent à cet ouvrage qui se situe dans le courant des « postconial studies » dont il a déjà été question dans notre revue. Le regard que porte Robert Aldrich sur la mémoire de la « Plus grande France » dans l'Hexagone est à la fois lointain (ou plutôt extérieur), puisqu'il

enseigne l'histoire de France à l'Université de Sydney en Australie, et extrêmement proche, tant sa connaissance du sujet apparait aussi étendue qu'approfondie.

Il a notamment publié : La présence française dans le sud Pacifique-Sud (1842-1940), La France et le Pacifique-Sud depuis 1940, La Plus grande France : une histoire de l'expansion française outre-mer, Colonialisme et homosexualité.

Le présent ouvrage est ambitieux. Il apparait de prime abord comme une recension, quasi exhaustive, des très nombreux témoignages matériels existant en métropole de l'entreprise impériale française durant près de quatre siècles. La longueur de la période considérée ne doit pas faire illusion. Si la vocation impériale de la France outre-mer a toujours eu ses tenants opiniâtres dans les cercles d'influence au plus

Le thème de la mobilité et de ses vecteurs (navigation, aviation, automobilisme) est très fréquent dans la propagande impériale, notamment la propagande touristique) par le biais de l'affiche.

près du pouvoir, elle n'a pratiquement jamais fait consensus comme en Angleterre (géographie oblige). Les affaires européennes ont presque toujours pris le pas sur les affaires de l'outremer : qu'on songe à Louis XV abandonnant sans grands regrets le Canada et les Indes, ou à Napoléon Ier « bradant » la Louisiane. La IIIème République fait figure à cet égard d'exception (relative). La vocation coloniale de la France étant ainsi longtemps apparue incertaine, et assez diversement (pour ne pas dire faiblement) soutenue par l'opinion, les pouvoirs publics et les tenants épars du courant pro-colonial ont eu à cœur de multiplier les monuments commémoratifs, les musées et les simples plaques des rues à la mémoire des grandes figures et des grandes actions de la colonisation, afin de marquer le paysage métropolitain d'autant d'injonctions à reconnaître et à soutenir la politique de la France dans ce domaine. Ces vestiges demeurent comme autant de « lieux de mémoire ». Mais qu'en faire aujourd'hui à l'ère post-coloniale?

Telle est la grande question que pose Robert Aldrich.

Son livre apparaît comme d'un genre hybride, d'une forme à laquelle on est peu habitué dans notre pays. D'une part, il se présente comme un guide très bien documenté traitant tour à tour les thèmes suivants : 1) les Colonies à Paris 2) Les Colonies en Province 3) Les monuments dédiés aux guerres coloniales 4) Des hommes et des monuments 5) Les Colonies dans les musées 6) Le legs colonial dans les musées français d'art non occidental 7) Les expositions temporaires : changements de perspectives. D'autre part, au fil de cette recension, c'est tout un pan de l'histoire de notre pays qui se révèle au fil de l'ouvrage, avec ses lumières et ses ombres, voire ses taches indélébiles, mais qui a largement contribué à la construction de son identité d'aujourd'hui. Ce legs apparaît quelque peu encombrant. Il l'est sans doute. Mais Robert

Aldrich nous invite à le revisiter sans complexe, en se tenant éloigné aussi bien de la « repentance » que de la glorification cocardière. Tout particulièrement dans le chapitre sept consacré aux expositions temporaires, l'auteur montre comment le regard contemporain, gagnant peu à peu en sérénité, change sur cette mémoire coloniale, notamment par la confrontation de regards multiples et différents. La conclusion de l'auteur, prudemment optimiste, appelle de ses vœux l'inclusion décomplexé de cet héritage dans la recette tâtonnante à partir de laquelle s'élabore notre futur. Telle quelle, cette contribution « made in ailleurs » à la sauvegarde d'une mémoire particulière et controversée dans notre histoire, avec ses notes denses, sa bibliographie et son index, se hisse au rang d'ouvrage de référence. Il faut regretter d'autant plus l'insuffisance de l'iconographie, même si la plupart des clichés sont de l'auteur.

Le Comité d'histoire a été créé par un arrêté du 9 mai 1995, auprès des ministères chargés de l'Équipement, des Transports et du Logement.

Depuis cette date, à partir de ces trois compétences fondamentales héritées de l'ancien ministère des Travaux publics (et des Transports) et de celui de la Construction (et de l'Urbanisme), fusionnés en 1966 dans le concept nouveau de ministère de l'Équipement, le comité a été amené à élargir son champ de compétence initial, pour aborder des questions touchant également à l'aménagement du territoire, à l'environnement, au développement durable...

Depuis, le nouveau ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT) a vu le jour. Il est devenu depuis le 23 juin 2009, le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM), en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat, associant dans une synthèse dynamique et novatrice les traditions de l'écologie et du développement durable, celle de l'habitat et des transports et celle des politiques énergétiques.

Le comité d'histoire a vocation à intégrer aujourd'hui ces différentes traditions dans son programme d'études et de recherches.

Le Comité d'histoire du ministère

L'ORGANISATION DU SECRÉTARIAT DU COMITÉ D'HISTOIRE

* Secrétaire

Louis-Michel SANCHE.

ingénieur général des Ponts et Chaussées, secrétaire général du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

tél. 01 40 81 68 23

fax. 01 40 81 23 24

 $louis\text{-}michel.sanche@developpement-\\durable.gouv.fr$

★ Secrétaire-délégué Alain MONFERRAND

tél. 01 40 81 21 73 alain.monferrand@developpement-durable.gouv.fr

★Adjointe au secrétaire-délégué ; Mission recueil de témoignages oraux

Brigitte DRUENNE-PRISSETTE

chargée de mission tél. 01 40 81 31 06

brigitte.druenne-prissette@developpe-ment-durable.gouv.fr

★Accueil, assistance à la coordination et secrétariat

Sylvie ROBERT,

secrétaire

tél. 01 40 81 36 75 - fax 01 40 81 21 70 sylvie.robert@developpement-durable. gouv.fr

★ Secteur documentation-Communication électronique

Françoise PORCHET,

chargée d'études documentaires tél. 01 40 81 36 83 francoise.porchet@ @developpement-durable.gouy.fr

★Secteur études-recherches :

Stève BERNARDIN.

chargé d'études tél. 01 40 81 36 47 steve.bernardin@developpement-durable.gouv.fr

★Secteur valorisation-diffusion:

Catherine RABY,

chargée d'études tél. 01 40 81 26 35 catherine.raby@developpement-durable. gouv.fr

LE CONSEIL SCIENTIFIQUE (juillet 2009)

Bernard BARRAQUÉ

ingénieur civil des Mines ; urbaniste ; docteur en socio-économie urbaine ; directeur de recherche au CNRS, CIRED-AgroParisTech

Alain BILLON

inspecteur général de l'Équipement honoraire ; ancien secrétaire-délégué du Comité d'histoire

François CARON

docteur en histoire ; professeur émérite à l'Université de Paris IV ; président du Comité scientifique de l'AHICF et du Comité d'histoire de la Fondation EDF

Florian CHARVOLIN

Politiste et sociologue des sciences sociales, charge de recherches à l'Université Jean Monnet à Saint-Etienne

Viviane CLAUDE

architecte ENSAIS; urbaniste; docteur en histoire et civilisations; professeur à l'Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII

Florence CONTENAY

inspectrice générale de l'Équipement honoraire ; membre du Comité d'histoire du ministère de la Culture

Gabriel DUPUY

ingénieur (Centrale Paris) ; docteur en mathématiques ; docteur en lettres et sciences humaines ; professeur à l'Université de Paris I – Panthéon-Sorbonne

Philippe GENESTIER

architecte-urbaniste en chef de l'État

André GUILLERME

ingénieur ENTPE; docteur en histoire; professeur des universités; directeur du Centre d'histoire des techniques et de l'environnement (CNAM)

Bertrand LEMOINE

ingénieur X-ENPC; architecte DPLG;

directeur de recherche au CNRS; directeur de l'École d'architecture de Paris-La Villette

Geneviève MASSARD-GUILBAUD

docteur en histoire ; directrice d'études à l'EHESS

Antoine PICON

ingénieur X-ENPC; architecte DPLG; docteur en histoire (EHESS); professeur à l'Université de Harvard (Graduate School of Design, USA)

Anne QUERRIEN

sociologue; urbaniste; rédactrice en chef des « Annales de la recherche urbaine » (PUCA)

Thibault TELLIER

docteur en histoire ; maître de conférences à l'Université de Lille III

Hélène VACHER

docteur en histoire ; maître de conférences associée à l'Université d'Aalborg (Danemark)

Loïc VADELORGE

docteur en histoire ; professeur d'histoire contemporaine, Université Paris XIII

LES DOMAINES D'INTERVENTION

- ★ L'histoire des administrations et de leurs politiques;
- ★ L'histoire des techniques;
- ★ L'histoire des métiers et des pratiques professionnelles ;
- ★ La définition d'une politique du patrimoine.

LES ACTIONS

- ★ Le soutien et l'accompagnement d'études et de recherches historiques sur le ministère (et ceux dont il est issu), ainsi que sur les politiques menées dans ses différents domaines de compétence;
- L'organisation de conférences et de journées d'études;
- ★ La constitution d'un fonds d'archives orales :

- ★ Le soutien à l'édition d'ouvrages et la publication de la revue « pour mémoire » ;
- ★ La gestion d'un centre de ressources historiques ouvert au public ;
- ★ La participation aux grandes manifestations du ministère.

LES OUTILS

- ★ La bibliothèque, ouverte au public, comprend plus de 3000 volumes, ouvrages spécialisés ou usuels. Elle est accessible au public du lundi au vendredi, sur rendez-vous
- Les sites consultables

internet : www.developpement-durable.
gouv.fr/ (recherche : histoire)

intranet : intra.comite-histoire.cgpc.i2/

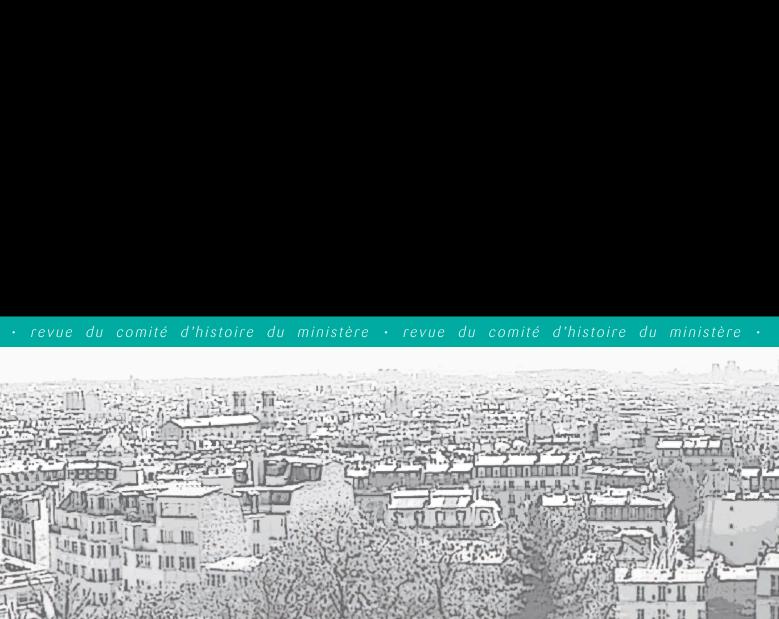
- ★ Le guide des sources, accessible sur l'internet et l'intranet, a été conçu pour faciliter le repérage des sources historiques dans les domaines de compétence du ministère;
- ★ Des dossiers bibliographiques et biographiques à consulter sur place ;
- ★ La revue « pour mémoire » (semestriel + numéros spéciaux);
- ★ La consultation d'archives orales.

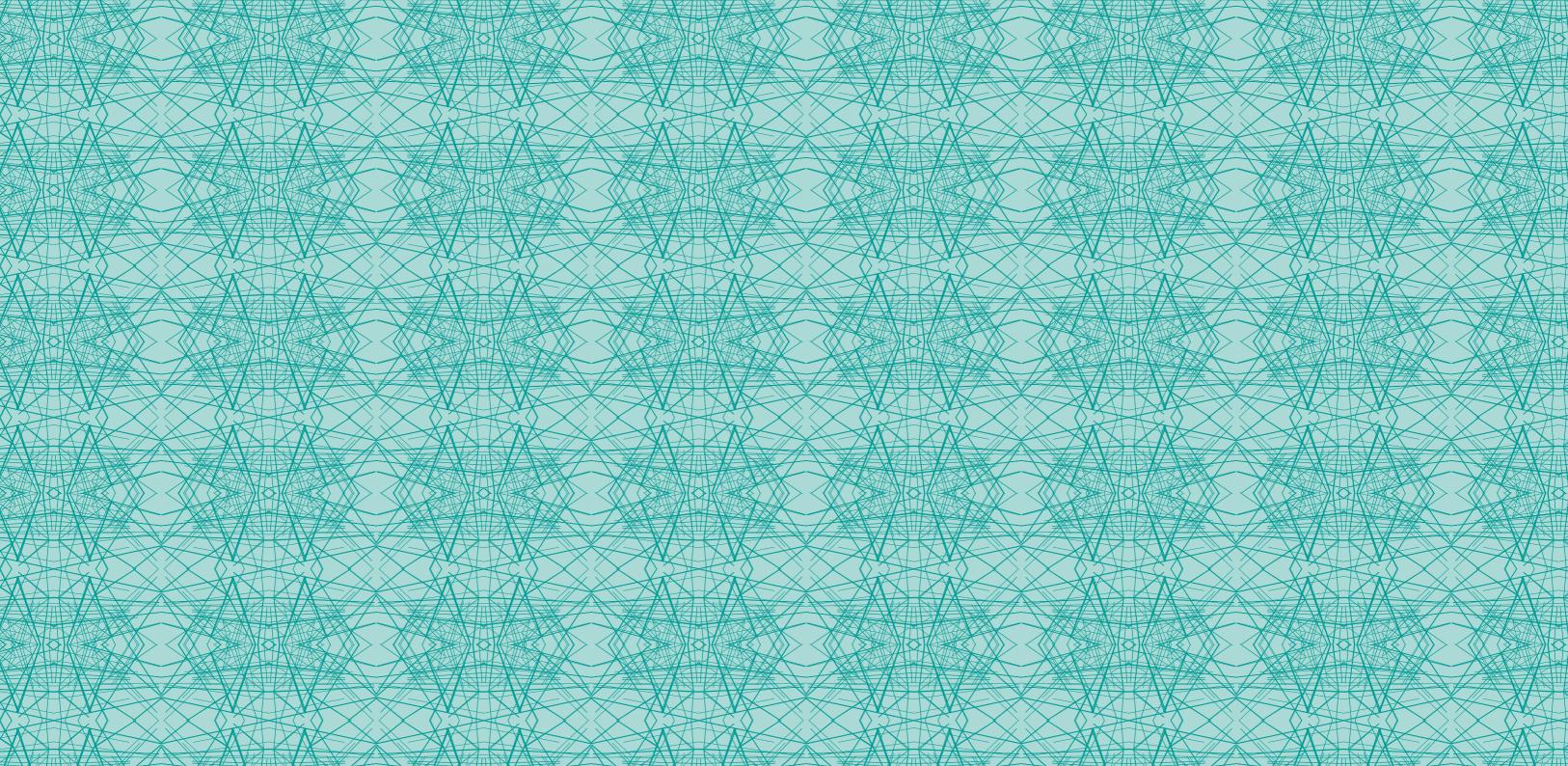
Vous souhaitez consulter les ressources du secrétariat du Comité d'histoire... Vous pensez que votre témoignage peut éclairer l'histoire du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire et des administrations dont il est l'héritier ... Vous avez connaissance d'archives, de documents divers, d'objets intéressant l'histoire de ces administrations, alors...

N'HÉSITEZ PAS À NOUS CONTACTER Secrétariat du Comité d'histoire

Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

7e section - 20e étage - bureau 20.22 Tour pascal B - 92055 La Défense cedex tél : 33 (0) 01 40 81 36 75 - fax : 33 (0)1 40 81 67 13 courriel : comite.histoire@developpementdurable.gouv.fr





« pour mémoire » la revue du Comité d'histoire

```
rédaction * Tour Pascal B 20.22

92055 La Défense Cedex

téléphone: 01 40 81 36 75

télécopie: 01 40 81 67 13

comite.histoire@developpement-durable.gouv.fr

directeur de la publication * Louis-Michel Sanche

rédacteur en chef * Alain Monferrand

secrétariat de rédaction, iconographie * ...

secrétariat * Sylvie Robert

conception graphique * Éric Louis

réalisation graphique * Annick Samy

ISSN * 1955-9550

impression * couverture * Le Révérend

Intérieur * SG/SPSSI/ATL 2/Repro
```

n°6 été 2009 « pour mémoire »