

n°2

avril 2007

« POUR mémoire »



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

Louis Barthou



Henri de Saint-Simon





Le bâtiment d'entrée de l'ancien ministère de la Construction, avenue du Parc de Passy, Paris 16ème :
il vérifiait assez bien l'adage selon lequel les cordonniers sont les plus mal chaussés...

©METEM/SG/SIC -1968 Photo B. Suard

Nos lecteurs se manifestent

Voici donc la seconde livraison de notre revue « *pour mémoire* ». Puisque nous avons sagement opté pour un rythme ordinaire de deux livraisons par an, nous pourrions désormais parler de « numéro de printemps » et de « numéro d'automne ».

En dehors de la couleur noire, qui perdurera, le rouge fait place au bleu qui sera la marque distinctive de l'année 2007, avant de céder la place à une autre couleur l'an prochain. Voilà pour l'enveloppe.

Venons-en à l'accueil qui a été réservé au premier numéro de la revue. Pourquoi le cacher ? Nous avons été les premiers surpris par la chaleur de cet accueil. Nous souhaitons que nos lecteurs se manifestent, qu'ils nous disent leur satisfaction le cas échéant, qu'ils nous fassent part de leurs suggestions, et bien entendu, qu'ils n'hésitent pas à nous critiquer franchement si nous faisons fausse route... Nous nous attendions donc bien à quelques courriers, sans plus, quelques lettres polies (de préférence) ou quelques courriels.

Or c'est par dizaines que ces courriers nous sont parvenus, exprimant de façon quasi-unanime une grande satisfaction pour la forme comme pour le fond : pour l'originale mise en page du graphiste Éric Louis, comme pour le contenu et la diversité des articles. Après la satisfaction, ce sont très logiquement les encouragements à continuer et à demeurer au même niveau de qualité qui s'expriment. En troisième lieu, mais cette fois plus rarement, les courriers commentent certains articles et en relèvent tel ou tel aspect. Nous avons choisi, de façon sans doute un peu arbitraire, cinq de ces envois pour constituer notre première rubrique « courrier des lecteurs » (p.115).

Si ces envois choisis émanent majoritairement de retraités du ministère, c'est que cela reflète une réalité : leurs courriers sont souvent plus longs et plus nourris de suggestions. Question de disponibilité plus grande sans doute. En tout cas, témoignage émouvant de l'attachement, et de la fidélité à leur ancienne administration, de ces générations qui nous ont précédé, et témoignage de leur grande qualité.

Mais je voudrais faire une mention toute particulière pour la correspondance de madame Christiane Gruson qui figure à la place d'honneur dans ce premier courrier des lecteurs. Christiane Gruson fut intégrée parmi les nouveaux cadres





du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme en 1946. Vingt années plus tard, lors de la fusion entre le ministère de la Construction et celui des Travaux Publics et des Transports, elle fut chargée de la sous-direction du budget et de la comptabilité au sein du ministère de l'Équipement nouvellement créé. Elle y poursuivit sa carrière jusqu'en 1978, date où elle fut admise à faire valoir ses droits à la retraite.

Réagissant à la lecture de la première partie de l'histoire de l'Équipement, elle a choisi d'apporter son témoignage, à la fois concis et émouvant sur l'épisode de la fusion financière des deux administrations pré-existantes, pour laquelle l'apport méthodologique de l'ancienne Construction fut déterminant.

Ce faisant, elle ouvre une voie dont nous espérons sincèrement qu'elle sera suivie par beaucoup d'autres, qui contribueront ainsi à préserver la mémoire de notre administration, à travers le recueil de celle de ses agents. Bravo et merci à Christiane Gruson de s'être ainsi « jetée à l'eau », et d'avoir courageusement montré l'exemple.

Pierre CHANTEREAU,

IGPC, secrétaire général du CGPC, secrétaire du comité d'histoire 

sommaire

en première ligne 7

★ L'histoire de l'Équipement n'est pas un long fleuve tranquille ;
seconde et dernière partie par [Alain Billon](#)

en perspective 54

Avant le XX^{ème} Congrès mondial de la route à Paris, 17-21 septembre 2007

★ Redonner de l'avenir à une centenaire : Paris, sa circulation et ses automobiles
au cours des années Soixante-dix par [Mathieu Flonneau](#)

les conférences du comité d'histoire 69

★ L'outre-mer comme prisme des transformations du métier d'ingénieur des Ponts et
Chaussées et des pratiques de l'urbanisme
au cours des années Soixante (1958-1975) par [Jean-Charles Fredenucci](#)

★ À la bibliothèque du comité d'histoire :

« Bâisseurs coloniaux » et retours d'expériences par [Françoise Porchet](#)

82

patrimoine 84

★ Un trésor méconnu : les « fonds anciens » du CRDAJ par [Brigitte Sanègre](#)

lectures 93

Revisiter Saint-Simon et les saint-simoniens :

★ Le catalogue de l'exposition de la bibliothèque de l'Arsenal par [Alain Billon](#)

★ Saint-Simon et la pensée du réseau par [Pierre Musso](#)

★ Générosité sociale et aspirations technocratiques : les Polytechniciens saint-simoniens
par [Antoine Picon](#)

courrier des lecteurs 115

le comité d'histoire du ministère 118



Les tours Pascal A et B
siège d'une partie importante de l'administration centrale du ministère, dans le quartier de la Défense.

©MTEIM/SG/SIC - 2005 Photo Crossay

*Dans cette nouvelle livraison,
« pour mémoire » publie la deuxième
et dernière partie de l'essai d'Alain Billon
L'histoire du ministère de l'Équipement
n'est pas un long fleuve tranquille.
Celle-ci nous conduit des lendemains de
l'alternance politique qui avait suivi
les élections présidentielles et législatives
de 1981 jusqu'à aujourd'hui,
à la veille d'autres élections présidentielles
et législatives. On se souvient que cette
alternance de 1981 avait mis fin à
l'expérience -commencée en 1978-
du ministère de l'Environnement et du
Cadre de vie, qui avait audacieusement
rassemblé l'Équipement (moins les
Transports), l'Environnement, ainsi que
l'Architecture et les Espaces protégés,
tout en entraînant la mise en œuvre
effective de la décentralisation,
aujourd'hui solidement ancrée
dans le paysage administratif français.
Un quart de siècle plus tard,
et après de nombreuses évolutions,
notre ministère sera-t-il partie prenante
à une recomposition d'envergure
des compétences ministérielles
touchant à l'aménagement,
notamment sous la pression grandissante
d'une opinion publique désormais réactive
aux questions d'environnement
et de développement durable ?
Quand ces lignes paraîtront,
la réponse sera proche...*

L'histoire du ministère de l'Équipement n'est pas un long fleuve tranquille

Deuxième partie : 1981-2007

Alain Billon, IGE ; secrétaire-délégué du comité d'histoire alain.billon@equipement.gouv.fr



Gaston Defferre
maire de Marseille,
premier ministre de l'Intérieur
après l'alternance,
le « père » de la décentralisation.
Photo ministère de l'Intérieur

IV. Les lois de décentralisation de 1982-1983 et leurs conséquences

Les principes fondamentaux de la décentralisation

Amorcée prudemment sous la présidence du général De Gaulle, la décentralisation est devenue une aspiration forte des collectivités locales durant la décennie 1970, sans que puisse être dépassé le stade de réformes utiles, mais partielles¹, du fait de blocages politiques récurrents (échec du référendum de 1969, échec du projet Guichard de 1976, échec des projets Bonnet et de Tinguay en 1979). L'alternance politique qui survient en 1989, va faire sauter ce verrou, la décentralisation étant l'une des grandes réformes

portées par la gauche dans son programme. La décentralisation apparaît comme un réajustement radical des pouvoirs locaux. Le fonctionnement des collectivités locales va désormais suivre cinq principes :

- ★ libre administration de celles-ci par les élus et transfert de leur exécutif à des présidents élus ;
- ★ reconnaissance de la région comme une collectivité de plein exercice ;
- ★ transfert de compétences importantes, ainsi que de ressources fiscales et budgétaires de l'État ;
- ★ transfert du contrôle budgétaire et financier des collectivités locales aux chambres régionales des comptes ;
- ★ absence de hiérarchie entre les quatre niveaux des collectivités : communes, départements, régions, État.

De 1982 à 1985, quatre lois fondatrices sont successivement votées :

- ★ la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, pose les grands principes (loi sur les pouvoirs).
- ★ la loi du 7 janvier 1983, relative à la répartition des compétences entre les communes,

¹ Comme la loi du 5 juillet 1972, érigeant la région en établissement public à vocation spécialisée, ou la loi du 3 janvier 1979 instituant la DGF (Dotation globale de fonctionnement).

les départements, les régions et l'État, établit la répartition des compétences entre les collectivités.

- ★ la loi du 26 janvier 1984, portant statut de la fonction publique territoriale.
- ★ la loi du 11 octobre 1985, relative à la prise en charge par l'État, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité, met fin aux financements croisés entre l'État, les départements, et les régions par transfert et compensation sur la DGD.

Les lois de décentralisation ne pouvaient manquer de troubler profondément et durablement les agents du secteur de l'Équipement, et d'affecter pareillement son organisation et son fonctionnement, impliqué comme il l'était dans l'intervention territorialisée auprès des collectivités locales ; et cela alors que ce secteur, déjà ébranlé par un premier re-découpage de ses compétences en 1978, en subissait un second encore plus poussé au moment de l'alternance de 1981, comme on l'a vu, sous la forme d'un éclatement en quatre ministères distincts.

L'Équipement dans les premières années de la décentralisation, entre résistance et passivité

Dès le 15 juillet 1981, le premier projet de loi de décentralisation relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions présenté par Gaston Defferre, est adopté en conseil des ministres. Deux points affectent fondamentalement l'Équipement :

- a) les DDE doivent être mises à disposition des conseils généraux en attendant leur parti-

tion, résultat de la seconde loi, qui réglera la question du transfert de compétences.

- b) les commissaires de la République seront appelés à diriger les services de l'État dans le département.

Ces deux points font l'effet d'une bombe sur les cadres de l'Équipement. Dans ses mémoires, Serge Vallemont écrit :

« Cette double perspective fut immédiatement interprétée comme la disparition programmée de l'administration de l'Équipement, puisque les directions départementales de l'Équipement étaient appelées à être découpées, et comme l'irréversible affaiblissement du corps des Ponts, dès lors que les préfets dirigeraient les services de l'État.

Ces nouvelles déclenchèrent un véritable branle-bas de combat dans les états-majors de la direction du Personnel et du Conseil général des Ponts. Le moral était au plus bas... Il était clair que nous ne pouvions compter sur notre cabinet pour peser sur les arbitrages interministériels. Roger Quilliot, maire d'une grande ville, Clermont-Ferrand, était, comme Gaston Defferre et Pierre Mauroy, un farouche partisan de la décentralisation, et nous savions qu'il considérait comme inéluctable l'éclatement des DDE entre les préfetures pour leurs missions régaliennes, les départements et les communes pour celles transférées aux collectivités territoriales »². De fait, le ministre ne cache guère que dans ce débat, les compétences transférées aux collectivités locales en matière d'urbanisme, lui importent plus que le sort de l'administration de l'Équipement... »

Le malaise installé entre le ministre et la haute administration de l'Équipement, se solde au début de 1982 par quelques changements importants à la tête de plusieurs directions-clés : Pierre Mayet quitte la direction du Personnel pour prendre la tête d'une nouvelle direction de la Sécurité routière au ministère des Transports, et est remplacé par Michel Rousselot, ancien directeur du cabinet de l'éphémère ministre de l'Équipement et des Transports Louis Mermaz,

² Vallemont, S. « Une vie d'ingénieur aux Ponts et Chaussées... » op. cit., p. 263.



Charles Fiterman
 ministre d'État, ministre des
 Transports (juin 81-juil. 84). Il
 obtiendra symboliquement l'hôtel
 de Roquelaure, mais c'est Roger
 Quilliot qui gardera la direction du
 Personnel...

©MTETM/SG/SIC - 1981 Photo Vogtemberger

tandis qu'à la tête de la direction de l'Urbanisme et des Paysages, l'inspecteur des Finances Jean-Eudes Roullier est remplacé par Yves Dauge, un politique extérieur à la fonction publique, maire et conseiller général, arrivant du cabinet du Premier ministre.

Le 2 mars 1982 est promulguée la première loi de décentralisation, et dès le 1^{er} avril, les DDE sont mises à disposition des nouveaux exécutifs départementaux, en attendant la deuxième loi, relative à la répartition des compétences.

L'inquiétude des agents du ministère se traduit par une forte mobilisation syndicale, qui se concentre particulièrement sur la revendication de la titularisation dans la fonction publique de l'État des 20000 agents départementaux payés « sur tas de cailloux ». Symbole de la résistance aux menaces de démembrement de l'administration de l'Équipement, le vice-président du Conseil général des Ponts, Raoul Rudeau démissionne avec éclat en novembre.

La seconde loi de décentralisation relative à la répartition des compétences est promulguée le 7 janvier 1983. L'article 8 stipule que les services de l'État doivent être partagés avec les départements, afin que ces derniers disposent des moyens administratifs nécessaires à l'exercice de leurs nouvelles compétences. Pendant le délai de trois ans accordé pour mettre en œuvre le partage, les services de l'État sont mis à disposition des exécutifs départementaux. La menace d'éclatement des DDE se précise, à l'instar des services préfectoraux, et surtout des directions départementales de l'Action sanitaire et sociale (DASS), proprement démantelées. Cependant ici et là, on s'évertue à démontrer que le démantèlement des DDE n'est pas une fatalité et que trois options sont en fait ouvertes : le découpage, favorable aux départements, le maintien du statu quo avec la mise à disposition, ou enfin la transformation des DDE en établissements publics (solution qui a la faveur de l'AIPC, l'association des ingénieurs des Ponts et Chaussées). Pour sa part, la Fédération CGT

de l'Équipement, en opposition avec la direction nationale de la CGT officiellement favorable à la décentralisation « dure », défend la thèse d'« un grand service national de l'Équipement »

En septembre 1983, Roger Quilliot, élu sénateur, renonce à son ministère et est remplacé par Paul Quilès, ancien polytechnicien et proche du Président, un homme énergique, qui se montre sensible au souci de la défense de la qualité du service public. Mais il est d'abord handicapé par sa compétence ministérielle limitée comme son prédécesseur à l'Urbanisme et au Logement. Cependant à l'été 1984 la donne change : la crise scolaire emporte le Gouvernement Mauroy à bout de souffle, et le 19 juillet Laurent Fabius forme un nouveau Gouvernement sans les communistes. Paul Quilès revient alors à la tête d'un ministère reconstitué de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, tandis que Pierre Joxe devient ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation. Les chances d'un compromis sauvegardant l'avenir des services de l'Équipement resurgissent...

Les bases d'un compromis telles qu'elles sont alors élaborées par les services du ministère sont les suivantes : les moyens de la maîtrise d'ouvrage doivent être transférés aux élus ; les moyens de maîtrise d'œuvre et de réalisation des travaux ont vocation à être transférés mais pourraient à la demande des élus rester provisoirement au sein de la DDE ; par contre un service unifié d'entretien et d'exploitation du réseau routier serait maintenu sous la responsabilité de l'État : ni le parc, ni les subdivisions territoriales ne devraient en conséquence être découpés. Un accord sur ces bases ayant été trouvé avec le ministère de l'Intérieur, il reste à négocier avec l'association des présidents de conseils généraux un projet de décret. Le décret relatif aux modalités de transfert aux départements, et à celles de la mise à disposition de ceux-ci des services extérieurs du ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports est signé le 31 juillet 1985, les conventions qui découlent de ce décret devant prendre effet à partir du 1^{er} janvier 1986. Il



Roger Quilliot
 ministre de l'Urbanisme et du
 Logement (mai 81-sept. 83). Il
 assumera les conséquences de la
 décentralisation dans son ministère
 sans état d'âme.

©METEM/SG/SIC - 1981 Photo Vogtemberger

reste pour les DDE maintenues à se montrer réellement compétitives dans la nouvelle conception de leur rôle de prestataire de service.

Concrètement, c'est à ce moment que semble s'opérer la prise de conscience de l'ampleur de la re-configuration nécessaire des pratiques de l'Équipement – précisément celles de ses services extérieurs. Il apparaît clairement à de nombreux agents du ministère que le décret ne sera pas efficace et que les DDE ne seront donc garanties de leur pérennisation que si elles deviennent des entités compétitives par rapport à un métier de prestataire de service.

Entre-temps, le 26 janvier 1984 a été promulguée la loi Le Pors portant statut de la fonction publique territoriale. Cette loi définit le statut de la fonction publique territoriale en le fondant sur un principe de parité avec celui de la fonction publique d'État dans le cadre d'un statut général. Elle donne le droit d'option aux fonctionnaires de l'État en poste dans les services transférés, et aux fonctionnaires territoriaux affectés dans un service de l'État, pour l'une ou l'autre des deux fonctions publiques, mais fonction publique d'État et fonction publique territoriale demeurent hermétiquement séparées.

Enfin, le 11 octobre 1984 est promulguée la loi relative à la prise en charge par l'État, les départements et les régions, des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. Elle met fin aux financements croisés entre l'État, les départements et les régions des personnels, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. Mais si le texte s'applique immédiatement aux préfetures, il ne pourra s'appliquer tel quel aux DDE, en raison du maintien de l'activité des subdivisions pour le compte des départements dans les mises à disposition. Il faudra attendre pour cela la loi dite de sortie de l'article 30 promulguée en décembre 1992.

Un premier cycle se referme, qui a vu, en quatre ans et quatre lois fondatrices, la révolution de

la décentralisation s'accomplir, dans les grands principes de son architecture. Mais beaucoup reste à faire dans les modalités d'application de ces grands principes, notamment en ce qui concerne l'Équipement. Son administration a vacillé dans la tourmente, en oscillant entre une vaine résistance et un renoncement défaitiste, sans guère de soutien du Gouvernement de la gauche, tout à la réalisation de son projet politique de décentralisation.

La donne a commencé à changer quand le secteur de l'Équipement s'est réuni à l'été 1984, et qu'il a su mieux se faire entendre du nouveau ministre de l'intérieur Pierre Joxe, plus accessible à ses arguments.

Le sursaut de l'Équipement (1984-1985)

La reconstitution de l'Équipement est suivie de réaménagements internes, et d'abord au sein de l'administration centrale : ainsi la direction de l'Architecture fusionne avec la direction de l'Urbanisme et des Paysages, ce qui donne la direction de l'Architecture et de l'Urbanisme (DAU), tandis que sont réintégrées, ou supprimées en cas de doublons, les directions qui avaient été auparavant sous la tutelle du ministère des Transports. Le 19 septembre 1984, un décret modifie les conditions d'accès à la fonction de DDE. Celle-ci se trouve enfin ouverte aux ITPE, aboutissement d'une longue revendication de SNITPE, constamment bloquée jusqu'alors par le corps des Ponts et Chaussées. Un nouveau frisson secouera la vieille maison quand l'année suivante, P. Mayet, ingénieur des Ponts et Chaussées issu du corps des ITPE, est nommé à la tête du Conseil général des Ponts et Chaussées. Avec lui, la vénérable institution jouera désormais résolument dans le sens de la réforme et du renouveau.

Une Commission nationale de modernisation de l'Équipement (la *COMMODE*) est mise en place le

15 mai 1985 par Paul Quilès. Celle-ci a pour mission d'assurer l'orientation, le suivi et l'évaluation des actions de modernisation que devra mettre en œuvre la direction du Personnel. Présidée à l'origine par André Pasquet, le prédécesseur de P. Mayet à la tête du CGPC, son originalité est de s'être ouverte dès l'origine à d'autres secteurs de la haute administration (Cour des Comptes, Inspection des Finances, Inspection générale de l'administration de l'Intérieur, direction du Budget, direction de l'administration et de la Fonction publique). Elle va constituer pendant ses huit années d'existence, un instrument efficace d'orientation et d'évaluation de l'action du ministère. L'urgence est un plan de modernisation des DDE. Le schéma d'organisation modèle « BIDEAU-FOCH » a fait son temps... Ainsi est reconnue la nécessité d'une sorte de révolution culturelle et de repositionnement des pratiques, permettant le passage d'une administration de pouvoir à une administration de service.

Symboliquement, c'est aussi le moment où le ministère choisit un nouveau logo, le carré bleu ³ barré des trois flèches stylisées figurant ses trois axes professionnels fondamentaux : l'Urbanisme, le Logement, les Transports, logo qu'il a conservé jusqu'à aujourd'hui.

La nomination inopinée le 20 septembre 1985 de P. Quilès comme ministre de la Défense en remplacement de Charles Hernu ⁴, et son remplacement à la tête de l'Équipement par Jean Auroux jusqu'alors secrétaire d'État aux Transports au sein du même ministère, ne freinera pas l'élan qui se dessine. Serge Vallemont, fervent partisan du renouveau, accède au poste de directeur du Personnel, qu'il occupera durant plus de sept ans ⁵.

Au moment de sa prise de fonction, deux grandes questions dominent, qui sont centrées l'une et l'autre sur les DDE :

a) la signature des conventions prévues par le décret du 31 juillet ⁶. Mais le climat préélectoral ne se prête guère à ces signatures ; finalement seuls 21 départements signeront la convention de transferts.

b) la réorganisation et la modernisation des DDE.

L'objectif est l'élaboration d'une directive fondatrice des nouvelles DDE, et constitue le socle du projet de modernisation de l'Équipement. Celui-ci est mis au point dans une démarche inter-directionnelle coordonnée par P. Mayet au CGPC. Issue de ce travail, la directive aux DDE signée de J. Auroux le 18 février 1986 conclut ainsi : « Les directions départementales de l'Équipement doivent assurer leur vocation de grand service technique de l'aménagement en adaptant leur organisation et leur fonctionnement et en jouant leur rôle d'animation technique basé sur leur compétence et leur efficacité. Cela nécessite rigueur et transparence de gestion, amélioration des prévisions, évaluation des actions et meilleure connaissance des coûts dans tous nos domaines d'activité. Pour ce nouveau départ, une vaste

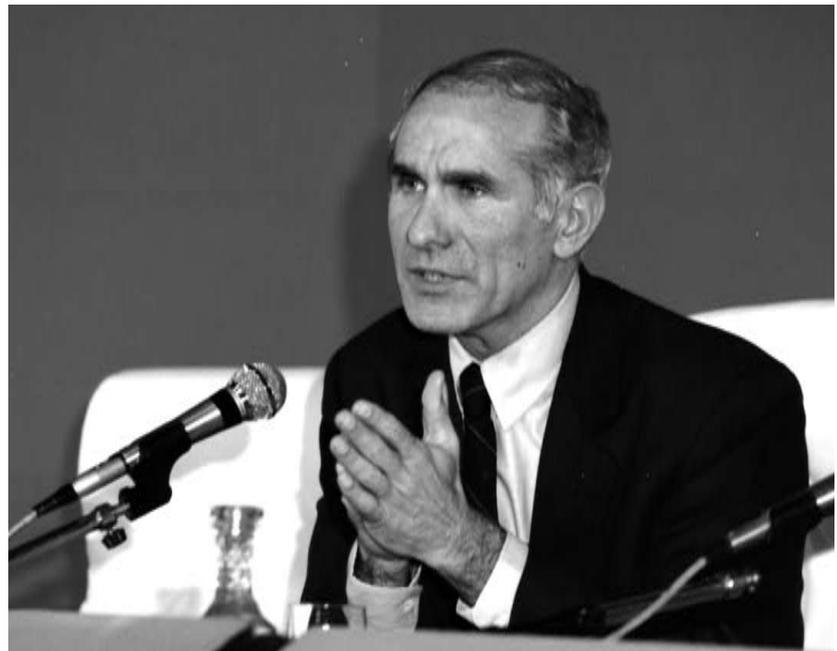
³ *Le bleu est la couleur « régaliennne » de l'Équipement.*

Son autre couleur symbolique est l'orange des chantiers.

⁴ *Contraint de démissionner à cause des développements de l'affaire du « Rainbow-Warrior ».*

⁵ *C'est comme P. Mayet, un IPC issu des ITPE.*

⁶ *Décret du Premier ministre du 31 juillet 1985, relatif aux modalités de transfert aux départements et à celles de la mise à la disposition de ceux-ci des services extérieurs du ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports. À ce décret est annexé un modèle de la convention devant être passée entre le préfet et le président du conseil général, prenant effet à partir du 1^{er} janvier 1986.*



Paul Quilès
ministre de l'Urbanisme et du Logement, puis ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports (sept. 83-sept. 85). L'homme du compromis sur les transferts de personnels, sera aussi celui du sursaut du ministère. ©METEM/SG/SIC - 1991 Photo Suard

⁷ in « Une vie d'ingénieur aux Ponts et Chaussées... » S. Vallemont, *op. cit.* p. 316

⁸ Partie I ; Le ministère de l'Équipement face à la décentralisation et aux nouveaux enjeux des années 2000 : Quelles perspectives d'évolution ? Quatre scénarios pour un débat » J. Theys, J., Galland, JP., Spohr, C., Wachter, S. ; p.18 ; in *Décentralisation et évolution du ministère de l'Équipement, op. cit.*

Le « logo » du ministère. Créé en 1985 et toujours en usage au printemps 2007...



mobilisation des personnels dans une dynamique d'imagination et d'innovation reste le plus sûr garant d'une mise en œuvre réussie de ce grand projet »⁷. La transformation des DDE vise à restructurer les tâches régaliennes subsistantes tout en améliorant la qualité des prestations aux collectivités locales et des services au public.

En conséquence :

- ★ « l'arrondissement territorial et, dans une majorité de cas, les subdivisions deviennent des pôles de prestation polyvalents ;
- ★ les GEP sont souvent supprimés ou marginalisés ; une partie de leurs effectifs est territorialisée ; le reste réorganisé en service d'études générales assurant également les tâches de porter à connaissance ;
- ★ les services de l'Urbanisme Opérationnel et de la Construction (UOC), amputés de leur fonction de gestion du droit des sols qui est également territorialisée, se transforment en services de l'Habitat ;
- ★ les services de la sécurité et de l'entretien routiers, en large partie transférés, sont réorganisés ou gérés transitoirement par convention ;
- ★ Il en résulte plusieurs types d'organisation selon les DDE, leur taille, la qualité de leurs rapports avec les départements et la vitesse d'adaptation locale des principes de modernisation ».⁸

Parallèlement à cette directive, la direction du Personnel peut mettre en œuvre le « Projet de progrès et de modernisation de l'Équipement » qui formalise la conduite du changement en lui donnant délibérément la signification d'un projet d'entreprise, au sens où ce terme est employé dans l'entreprise privée. Les fondements de ce projet reposent sur trois mots-clés :

- ★ le professionnalisme » : l'Équipement doit pouvoir compter sur des professionnels dotés d'une capacité technique de haut niveau, s'appuyant sur un réseau de compétences (directions centrales, services techniques centraux, CETE) ;
- ★ l'efficacité » productrice de services publics : l'administration se fixe comme objectif prio-

ritaire à la fois la recherche d'économie et de gains de productivité ; l'enjeu est d'avoir la capacité d'offrir le meilleur service au meilleur coût ;

- ★ la transparence » : toute la clarté doit être faite dans la mise en œuvre des moyens à la disposition des DDE, elles doivent pouvoir rendre des comptes dans le contexte d'imbrications fonctionnelles des activités exercées pour le compte des différents maîtres d'ouvrage.

Trois volets structurent le programme d'action correspondant : formation, contrôle de gestion, valorisation des ressources humaines, complétés par des formations en informatique, en techniques de la communication etc.

Le lancement de ce programme a été mobilisateur, marquant une réelle reprise d'initiative du ministère après plusieurs années de flottement, il a été particulièrement innovant jusqu'en 1989... Pendant cette période les DDE ont évolué significativement vers une véritable pratique d'entreprise, faisant l'objet d'expérimentations et d'évaluations avant d'être généralisées. Les dispositifs opérationnels les plus connus ont nom « CLAIRE » (clarification des comptes), « CORAIL » (indicateurs de gestion), « GEODE » (pilotage et gestion des activités et moyens)...

1986 : une alternance politique « douce » à l'Équipement

Les élections législatives de mars 1986, en donnant la victoire à la droite, amènent une nouvelle alternance politique et Jacques Chirac, appelé par le Président F. Mitterrand à former le nouveau Gouvernement, inaugure une première « cohabitation » qui sera globalement très conflictuelle. Il en ira cependant différemment à l'Équipement. Est-ce par moindre intérêt pour

ce secteur ? Par déficit de vision stratégique ? L'Équipement échoit à l'allié CDS. C'est Pierre Méhaignerie qui hérite d'un ministère aux compétences étendues à l'extrême, puisqu'il regroupe l'Équipement, le Logement, l'Aménagement du Territoire, les Transports et... l'Environnement. Pour gérer convenablement un tel ensemble, deux ministres délégués lui sont adjoints : Jacques Douffiagues aux Transports, et Alain Carignon à l'Environnement. C'est une configuration somme toute orthodoxe dans un Gouvernement néo-gaulliste, mais pour quel contenu ?

Pierre Méhaignerie a une bonne expérience ministérielle (à l'Agriculture de 1976 à 1981), et il a été jusqu'à sa nouvelle nomination, président du conseil général d'Ille-et-Vilaine. Son tempérament, son positionnement politique, vont le pousser à agir plus en continuation qu'en rupture avec la politique antérieure. Il n'y aura pas de « chasse aux sorcières » dans les DAC, et la cheville ouvrière de la modernisation, le directeur du Personnel, sera confirmé dans ses fonctions. Si le nouveau ministre déclare d'emblée qu'il annulera le décret du 31 juillet 85⁹, c'est plus par effet d'affichage après la guérilla menée les années précédentes par la droite contre la décentralisation, que par opposition dogmatique. Il apparaît par ailleurs sensible à l'option « établissement public » pour les DDE, à laquelle les syndicats et notamment la CGT (ultra majoritaire chez les agents de travaux) sont très opposés.

Trois mois seulement après son arrivée, il valide la démarche de modernisation initiée par ses deux prédécesseurs à l'Équipement. Une note interne le confirme sans ambiguïté : « Ainsi le processus de modernisation en profondeur qui doit être engagé doit-il être compris comme un véritable projet d'entreprise, articulé autour de deux idées-force :

★ une administration productrice de service public, dotée d'une capacité technique de

haut niveau s'appuyant sur un réseau diversifié de compétence ;

★ une administration exigeante dans la recherche d'économies et de gains de productivité »¹⁰.

Comme en d'autres circonstances, le fait que cette politique lancée avant l'alternance ne soit pas remise en cause par le nouveau ministre, mais au contraire clairement confirmée, l'a considérablement renforcée en l'ancrant dans la pratique des services. Ainsi qu'il l'avait annoncé, P. Méhaignerie signe le 13 février 1987 un décret remplaçant celui du 31 juillet 1985 qui avait été abrogé, mais « qui lui ressemble comme un frère »... Il ne s'écarte du précédent que sur un point : seul le chef de l'exécutif départemental préside désormais le comité de gestion du parc au lieu de la co-présidence préfet - DDE antérieure...

⁹ Voir *supra*, note n°6, p. 11
¹⁰ « Une vie d'ingénieur aux Ponts et Chaussées » Vallemont, S. ; *op. cit.* p. 327. La réduction du nombre des agents du ministère devient dès lors un mot d'ordre permanent.

Pierre Méhaignerie,
 ministre de l'Équipement, du Logement et de l'Aménagement du Territoire.
 Il « coiffe » également les Transports, la Mer et l'Environnement (mars 86-mai 88).
 Le ministère atteint théoriquement avec lui la plus grande extension de ses compétences.

©MTETM/SG/SIC - 1986 Photo Suard



Comme le précédent décret, celui-ci prévoit la passation dans chaque département d'une convention, sachant que les conventions passées en vertu du décret antérieur restent valables.

Pierre Méhaignerie tient également à bien marquer les préoccupations sociales de sa formation politique. En août 1986, il parvient à régler un problème épineux resté en suspens depuis des années : celui des quelque 20 000 PNT 936 (les agents auxiliaires payés « sur tas de cailloux » dans les départements), qui sont enfin titularisés. Il remporte là un vif succès, donnant au ministère une image de leader en matière de modernisation du service public.

En 1987, sont instituées les « Rencontres annuelles de l'Équipement ». Les premières rencontres ont lieu le 12 novembre. Elles ont comme thème « le management du service public ». Ouvertes à des directeurs d'autres administrations, à des universitaires et des consultants spécialisés dans la modernisation des administrations, elles confirment la réputation de modernité et de dynamisme regagnée par l'Équipement.

Le 24 avril 1988, le premier tour des élections présidentielles laisse face-à-face F. Mitterrand et J. Chirac. Le 8 mai, F. Mitterrand est réélu Président de la République et le 10, Michel Rocard est investi comme Premier ministre. Dans le Gouvernement qu'il forme deux jours après, l'Équipement est à nouveau l'objet d'un découpage, moins traumatisant toutefois qu'en 1981. Si un ministère des Transports confié à Louis Mermaz renaît ¹¹, ainsi qu'un ministère de la Mer confié une nouvelle fois à Louis Le Pensec, et tandis que l'Environnement reprend son autonomie sous la forme d'un secrétariat d'État directement rattaché au Premier ministre, attribué à Brice Lalonde, Maurice Faure, ami de très longue date du Président, est nommé ministre d'État, ministre de l'Équipement et du Logement, chargé des « Grands Travaux » présidentiels. M. Faure joint à sa longue expérience gouvernementale, celle de maire et de président

de conseil général. Pour ce qui concerne le Lot, son département, il a opté pour une simple mise à disposition de la DDE. C'est dire qu'il n'entre-tient aucune crispation sur le sujet.

Le Président Mitterrand ayant dissout l'Assemblée nationale, les élections législatives des 5 et 12 juin confirment la tendance des présidentielles, et un second Gouvernement Rocard est formé. Au sein de celui-ci, M. Faure garde son précédent portefeuille, allégé des « Grands Travaux » présidentiels désormais rattachés à la Culture, L. Le Pensec troque la Mer contre les DOM-TOM, tandis que Michel Delebarre remplace L. Mermaz aux Transports, et devient ministre des Transports et de la Mer.

Le cap mis sur la modernisation des DDE sera fermement maintenu, l'allure sera même renforcée, avant que de nouveaux défis n'apparaissent, qui vont fortement marquer la décennie 1990.

Espoirs et inquiétudes au tournant de la décennie 1990

En effet dans le droit fil de ses prédécesseurs, J. Auroux avec les « contrats direction du Personnel / DDE », et P. Méhaignerie avec les « contrats de performance », M. Faure adhère à son tour pleinement à la démarche de progrès et de modernisation engagée depuis trois ans à l'Équipement sous des majorités de l'un et l'autre bord politique. Cette nouvelle validation d'une démarche exempte de tout sectarisme partisan, conforte indéniablement cette administration dans une dynamique réformatrice qui va positionner l'Équipement en pionnier de la politique de « renouveau du service public » que s'apprête à lancer le nouveau Premier ministre.

Dans l'optique d'une responsabilisation accrue des directeurs départementaux de l'Équipe-

¹¹ *Georges Sarre y sera secrétaire d'État aux Transports routiers, puis de juin 88 à mars 93, secrétaire d'État aux Travaux routiers et fluviaux, auprès des ministres de l'Équipement qui se succéderont.*

ment, une démarche de contractualisation associant moyens et objectifs est expérimentée dans une dizaine de DDE, qui doit se concrétiser par l'engagement des directeurs départementaux à atteindre les objectifs fixés par le ministre, sous contrainte des moyens disponibles. C'est le dispositif des plans objectifs / moyens ou « POM ». Cette nouvelle démarche qui transforme radicalement leur mode de gestion, est généralement bien reçue dans les DDE. Dans un contexte récurrent de pression pour amener le ministère à baisser ses effectifs, un accord (oral) est passé avec la direction du Budget, par lequel l'Équipement s'engage à réduire de lui-même ses effectifs de 1000 agents par an sur trois ans, grâce à un gain annuel en productivité de 1% (les économies en masse salariale étant partiellement « ristournées » en crédits affectés à la formation continue ou à l'action sociale). En trois ans, toutes les DDE sont dotées d'un POM.

Cependant, au nombre des priorités politiques définies par le Président Mitterrand à l'aube de son second septennat, deux vont avoir des conséquences particulièrement importantes pour l'Équipement, et constituer pour lui de véritables défis :

la première concerne l'adaptation du service public à l'évolution de la société, la construction de l'Europe et la globalisation mondiale ; la seconde concerne le lancement d'un « grand chantier pour la ville », susceptible de remédier à la crise multiforme générée par l'évolution générale des villes.

En réponse à la première priorité, paraît le 23 février 1989, la « circulaire sur le renouveau du service public », du Premier ministre M. Rocard, qui propose pour la première fois une stratégie globale de modernisation de l'ensemble de l'administration, articulée autour de quatre thèmes majeurs :

- ★ la rénovation des relations de travail internes à l'administration ;

- ★ le développement des responsabilités des fonctionnaires ;
- ★ le devoir d'évaluation des politiques publiques ;
- ★ une politique d'accueil et de service à l'égard des usagers.

Il s'agit donc officiellement et pour l'essentiel d'améliorer la qualité du service public. Les 29 et 30 novembre 1990, ont lieu à Paris des « Rencontres nationales pour le renouveau du service public » qui rassemblent plusieurs milliers de fonctionnaires. M. Rocard y déclare notamment :

« Les valeurs intangibles du service public, égalité, neutralité, continuité, s'incarnent mieux dans des réponses adaptées au terrain que dans la réaffirmation de la règle. Le service public moderne devra, dans sa pratique, concilier :

- ★ le principe d'efficacité sans lequel tout serait remis en cause dans un monde ouvert de plus en plus compétitif ;
- ★ le principe de responsabilité des agents du service public à l'égard de l'activité dont ils ont la charge comme à l'égard des citoyens usagers ;
- ★ le principe de différence qui doit conduire à compenser les inégalités dans l'accès tant aux richesses qu'aux savoirs »... avant de conclure : « Rassurés sur les missions de l'État, confirmés dans votre rôle essentiel et irremplaçable, dotés des moyens d'y faire face, vous pouvez accepter le risque du changement, le pari de la modernité publique ».

Le vice-président du CGPC, P. Mayet a l'occasion d'exposer longuement durant cette rencontre la politique novatrice de l'Équipement, notamment en matière de déconcentration, de formation et de reconversion. En effet, sur la plupart des points, la démarche dans laquelle l'Équipement est engagé alors depuis bientôt six ans, fait de lui un précurseur et un exemple pour de nombreux autres secteurs de l'administration.



Michel Delebarre

ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer (fév. 89-déc. 90), puis ministre d'État, ministre de la Ville, puis ministre d'État, ministre de la Ville et de l'Aménagement du Territoire (déc. 90-avr. 92).

Du ministère de l'Équipement à l'autonomisation de la politique de la Ville...©MTETM/SG/SIC

A son tour, la démarche gouvernementale conforte l'administration de l'Équipement dans ses efforts de modernisation. Sur ce premier « front », l'Équipement paraît donc assez remarquablement maîtriser la situation...

Il en va différemment sur le second « front ». La politique du développement social urbain progressivement mise en forme durant le premier septennat est vouée à trouver sa place au sein d'un ambitieux projet global de développement des villes¹². C'est en cela qu'il est une « politique de la Ville ». Conçu à l'origine au niveau du quartier, il doit donc être porté au niveau de l'agglomération, et dans un contexte interministériel, l'Équipement devrait légitimement jouer un rôle majeur grâce à ses moyens et à ses compétences, notamment dans les PACT urbains (programmes d'aménagement concerté du territoire urbain), les

contrats de ville, etc. Un dispositif renforcé de suivi de la politique de la Ville est très vite mis en place. Dès le 18 juillet 1988, Yves Dauge est nommé Délégué interministériel à la Ville¹³ et le 28 octobre, à côté du Conseil interministériel des villes (CIV) qui lance les actions politiques et accorde des crédits de l'État, est institué le Conseil national des villes (CNV) une instance de réflexion et de proposition, et la Délégation interministérielle à la ville, à qui il incombera d'animer cette politique. « La DIV aurait pu et dû être une DATAR des villes, mais les arbitrages du Premier ministre n'ont pas été favorables à cette orientation »¹⁴. Elle n'est pas moins un organisme interministériel dépendant directement de ce dernier. Malgré la volonté très clairement affichée de Maurice Faure de conserver une position prépondérante dans cette nouvelle structure (« grâce aux crédits logement, c'est lui qui tenait la bourse »¹⁵), l'Équipement par étape, perdra du terrain dans la politique de la Ville...

Entre temps la question des DDE n'apparaît pas encore définitivement réglée, même après le décret du 13 février 1987. Seule une loi définissant les conditions de prise en charge par l'État et les départements des dépenses de personnel et de fonctionnement des DDE pourrait y parvenir. Ce sera la loi dite de « sortie de l'article 30 » (en référence à l'article de la loi du 2 mars 1982 obligeant provisoirement le département à maintenir le niveau de prestation qu'il fournissait à la DDE avant la réforme de la décentralisation). Or la mise en chantier de cette loi est repoussée d'année en année.

Le 22 février 1989, M. Faure ayant été nommé membre du Conseil constitutionnel, Michel Delebarre devient ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer. C'est lui aussi un partisan déterminé des actions de modernisation. Sous son impul-

¹² *Le développement des villes avait en son temps été une des raisons majeures de la création de l'Équipement.*

¹³ *Nommé à la tête de la DUP en 1982, Y. Dauge qui n'était pas du sérail, s'était heurté à de fortes résistances dans son action, avant d'être remercié assez brutalement par P. Quilès.*

¹⁴ *Georges Cavallier, entretien personnel, 9 juillet 2004*

¹⁵ *G. Cavallier, ibid.*

sion, un « Nouveau plan de modernisation de l'Équipement » est mis en œuvre. Plus global, il intègre l'ensemble des services, notamment les administrations centrales et les organismes techniques. Se plaçant dans la perspective des orientations de la directive du 23 février 1989, il se caractérise par la généralisation des démarches contractuelles, les POM, avec une forte mobilisation des administrations centrales. Il s'exprime par le projet « *GEODE* » (gestion opérationnelle des DDE), dont la finalité est d'ériger les services extérieurs en « centres de responsabilité »¹⁶ et de développer la gestion prévisionnelle des activités et des emplois dans le cadre de relations contractuelles entre le niveau national et le niveau local.

L'année suivante, en 1990, se produisent deux événements susceptibles d'influer fortement sur le devenir de l'Équipement :

A la suite de pressions répétées de Brice Lalonde (dont le portefeuille – et les prétentions – sont élargis) pour doter l'Environnement de services départementaux propres, notamment chargés de la police des eaux, des questions de pollution, d'assainissement, d'épuration, etc, avec des corps d'encadrement et de contrôle afférents, les ministères de l'Équipement et de l'Agriculture décident de réagir en commun pour contrer ces velléités. Les bases d'une coopération renforcée entre les DDE et les DDAF sont jetées. Une fusion à terme est même envisagée. C'est le début d'une expérience très innovante... mais qui soulève de nombreuses résistances, une fusion entraînant nécessairement celle du corps des Ponts et des IGRF. En octobre 1990, le Gouvernement décide officiellement d'organiser la « coordination » (terme diplomatique !) des interventions des DDE et des DDAF, mais en donnant à cette coordination le caractère d'une simple expérimentation. Un comité national de pilotage est constitué. Il y a là clairement pour l'Équipement et son avenir un enjeu capital¹⁷.

En octobre, l'émeute urbaine du Mas du Taureau à Vaux-en-Velin, près de 10 ans après celle du quartier des Minguettes à Vénissieux, jette la consternation et focalise à nouveau l'attention sur les quartiers en crise. Le résultat sera un coup d'arrêt catégorique à une politique plus globale¹⁸, et un retour à la géographie restreinte du quartier, avec l'invention d'une nouvelle procédure, le Grand projet urbain (GPU) qui vise la restructuration en profondeur sur un nombre limité de sites. Le Président de la République entendra en même temps solenniser et dramatiser les enjeux. Le 21 décembre, Michel Delebarre est nommé ministre d'État, ministre de la Ville. A l'Équipement qu'il quitte, il est remplacé, dans une continuité parfaite, par Louis Besson, auparavant ministre délégué, chargé du Logement. Dès lors, et malgré la personnalité de M. Delebarre, qui garde des liens forts avec le ministère qu'il vient de quitter, la politique de la Ville est sur la voie de son autonomisation, et les grands enjeux nouveaux commencent à échapper à l'Équipement, alors qu'il peine toujours à retrouver son équilibre face à la décentralisation.

Au début de 1991, la Guerre du Golfe éclate, provoquant la démission solitaire de Jean-Pierre Chevènement. Quelques mois après, M. Rocard est congédié et remplacé par Édith Cresson, première femme chef de Gouvernement en France. Paul Quilès revient à un ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et... de l'Espace. Cette fois, la priorité sera enfin donnée à la résolution de la question de « la sortie de l'article 30 ».

Les termes du règlement sont ainsi définis :

- ★ pour la gestion des parcs par l'État et les conseils généraux, la solution adoptée est celle de la création dans le budget de l'État d'un compte de commerce retraçant les recettes et les dépenses générées par les activités du parc ;
- ★ pour les conditions financières de mise à dis-

¹⁶ Afin qu'ils bénéficient d'une affectation et d'une gestion de crédits de fonctionnements globalisés et d'un allègement du contrôle.

¹⁷ « Le rapprochement des directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt et des directions départementales de l'Équipement ; la coordination des interventions publiques » ; Duran, P. ; Groupe d'analyse des politiques publiques, Commission pour la Réorganisation et la Déconcentration de l'Administration ; s.l., 106 p. reprog., avril 1995. Malgré des résultats encourageants, et une circulaire généralisant l'expérimentation (22 janvier 1993), l'expérience tournera court.

¹⁸ Qui est davantage dans la culture de l'Équipement.

position du département des autres services de la DDE, une convention financière clarifiant les apports respectifs de l'État et du département doit être établie. L'opération de gestion « CLAIRE » a parfaitement préparé le terrain ;

- ★ pour la définition des conditions dans lesquelles on pourra « découper » les services de la DDE gérant les routes départementales, le compromis retenu est celui de la « double autorité ». Chaque département pourra demander le moment venu une réorganisation des services de la DDE et la détermination de ceux qui seront placés directement sous l'autorité du conseil général. Ce sera le fameux article 7 qui constituera le cœur du dispositif de sortie de l'article 30.

Le 2 avril 1992, le Gouvernement d'Édith Cresson, prématurément usé, cède la place à celui de Pierre Bérégovoy. Paul Quilès nommé à l'Intérieur, est remplacé à l'Équipement par Jean-Louis Bianco. C'est ce dernier qui fait enfin adopter « la loi de sortie de l'article 30 », qui paraît au Journal Officiel le 4 décembre 1992. Quelques jours après, le 16 décembre, au terme de plus de 7 années passées à la tête de la DPS, Serge Vallemont, qui avait été le symbole de la modernisation de l'Équipement, est remplacé par Gilbert Santel ¹⁹.

L'infléchissement des valeurs : l'Équipement

« sur le bord du chemin » ?

Au début des années 1990, les valeurs traditionnelles de l'Équipement n'ont certes pas disparu, mais elles apparaissent comme plus ou moins masquées par différents substrats idéologiques nouveaux qui s'imposent avec de plus en plus d'insistance.

La politique de « renouveau du service public »

est un axe idéologique majeur du second septennat commençant, et particulièrement du Gouvernement Rocard. L'accent est désormais mis sur l'« usager », et la qualité du service auquel ce dernier a droit. La qualité est d'une part explicitement liée à la modernité, et de l'autre, elle apparaît comme l'axe majeur de défense d'un service public implicitement considéré désormais comme contesté, voire menacé... notamment par la dérégulation introduite dans la construction européenne.

La volonté du Gouvernement de promouvoir la « qualité-modernité » et la « qualité-bouclier du service public », rencontre un puissant écho (et un modèle) au ministère de l'Équipement, engagé depuis plusieurs années dans sa démarche de modernisation globale et d'adaptation à la donne nouvelle générée notamment par la décentralisation. Le projet de progrès et de modernisation de l'Équipement se présente comme reposant sur le triptyque suivant :

- ★ le professionnalisme, dans un effort de gain en capacité technique ;
- ★ l'efficacité, visant des économies et des gains de productivité, dans une gestion « managériale » ;
- ★ la transparence, s'appliquant naturellement au fonctionnement de l'administration.

Les « Rencontres de l'Équipement » qui se déroulent en septembre 1990 sur le thème devenu incontournable du renouveau du service public, déclinent trois principes majeurs : on retrouve l'efficacité, à laquelle s'adjoignent cette fois la responsabilité, et la reconnaissance de la différence, qui permet de compenser les inégalités dans la société.

Chacun des trois piliers du triptyque fondamental des valeurs de l'Équipement apparaît désormais soumis à un processus d'altération :

- ★ l'intérêt général (source de légitimité du service public) devient pluriel, et par voie de consé-

¹⁹ *Qui a lui aussi le « profil » d'un ingénieur des Ponts et Chaussées, issu du corps des ITPE, et également passé par les cabinets ministériels. Il a notamment été le directeur du cabinet de Michel Delebarre.*

quence, source de contradictions ; la logique juridique européenne gagne du terrain face à la logique jacobine linéaire ; d'autres logiques apparaissent, avec une légitimité « venant d'en bas », celle de l'utilisateur ;

- ★ le pilier technique du ministère se voit de plus en plus communément concurrencé par le secteur privé (BTP, routes) ; les nouvelles techniques pertinentes se trouvent de plus en plus souvent maîtrisées aussi en dehors du ministère ;
- ★ la territorialité départementale est durement contestée par la montée en puissance des collectivités locales et des nouveaux « acteurs – aménageurs », par de nouvelles logiques de territorialité (zones frontalières, consistance accrue du niveau régional ²⁰) et par des évolutions technologiques et de nouveaux modes de communication.

La situation du ministère de l'Équipement apparaît donc à maints égards comme contradictoire : bien que durement remis en cause par les changements socio-économiques et politiques (ces derniers liés à la décentralisation), il a su faire face, s'adapter et se moderniser, tout en demeurant un outil d'une puissance considérable, en bon état de marche, et cela, en grande partie, de sa propre initiative et de celle de son encadrement.

Mais pour lui la question majeure va de plus en plus être la suivante : au service de quel projet mettre cet outil préservé, qui a prouvé ses qualités de résistance et d'adaptabilité, alors que des enjeux nouveaux, dont l'importance ne fait que croître, semblent lui échapper de plus en plus ?

Au début des années 1990, l'Équipement, en bon état, est comme rangé sur le bord du chemin, en attente d'une nouvelle « feuille de route ».

V. Une décennie d'incertitudes (1992-2002)

« Auto-saisine » pour une réflexion prospective de grande ampleur

Un des traits caractéristiques de l'administration de l'Équipement demeure, au tournant de la décennie 1990, la solidité de sa structuration et de sa hiérarchie, ainsi que la capacité de cette dernière, appuyée notamment sur le réseau des services d'études et de recherche, à organiser en interne sa propre réflexion, à défaut des impulsions qui seraient venues d'une réflexion stratégique du pouvoir politique qui tarde à se manifester. Cette réflexion peut s'appuyer sur la large concordance de vue découlant d'une culture et souvent d'une expérience partagée ou transmise au fil des années dans la « maison -Équipement », qui sont portées au sein de cette hiérarchie encore dominée par le corps des ingénieurs des Travaux Publics de l'État et celui des Ponts et Chaussées, par des fonctionnaires ayant souvent commencé leur carrière en appartenant au premier, et l'ont poursuivie après avoir intégré le second, en passant parfois par les cabinets ministériels (de droite ou de gauche).

À l'Équipement, une réflexion prospective de grande ampleur s'engage ainsi à partir de 1991, sensiblement au moment où pour ses services extérieurs, un palier stable va enfin être atteint dans la mise en place des mesures de la « première vague » de la décentralisation, avec la « clarification financière » que permet la loi du 2 décembre 1992, portant

²⁰ *La création des DRDE (Directeurs régionaux et départementaux de l'Équipement) au début de la décennie 1990, est l'un des premiers signes de l'émergence d'un échelon régional fort au ministère.*

« sortie de l'article 30 »²¹. Cette réflexion trouve son origine dans les travaux coordonnés par Josée Landrieu, responsable de la Mission prospective de la DAEI, dirigée par Claude Martinand, et elle est inspirée par un groupe leader où l'on retrouve à leurs côtés des personnalités telles que S. Vallemont (jusqu'à la fin de 1992), P. Mayet, G. Santel, P. Chantereau...

Les interrogations ne manquent pas : « Remise en cause des acquis traditionnels du ministère, dans le but de clarifier ce qui est perçu comme un brouillage des rôles, une absence de priorités, une absence d'explication des choix :

- ★ le ministère doit-il continuer à assurer un triple rôle : régulateur, opérateur, prestataire ?
 - ★ Quelle valeur ajoutée produit-il ?
 - ★ Au regard de quels intérêts publics agit-il ?
- Le droit, la règle, la norme sont-ils toujours opérants pour porter l'action régulatrice ? »²².

Ces questionnements induiront dans la période 1992-1995, des réflexions approfondies, d'une part quant aux valeurs et sources de légitimité du ministère de l'Équipement, d'autre part sur l'évolution de la notion de service public.

Mais un élément prend rapidement le pas sur les autres : la prise de conscience progressive en interne de la faiblesse et de l'obsolescence des orientations stratégiques de l'Équipement. D'où l'amorce d'un important processus de réflexion sur l'avenir du ministère et les orientations stratégiques dans lesquelles l'engager.

En 1992 un diagnostic prospectif est proposé à un séminaire des directeurs de la centrale²³. Il dégage cinq axes forts :

- ★ la nécessité d'un recentrage des choix et de plus de clarté par rapport à la multiplication et l'articulation des rôles du ministère, notamment vis-à-vis des enjeux et modali-

tés de la régulation : rapport entre l'action de l'État et les règles du marché, logique marchande et logique de service public, polarisation de l'espace, ségrégation / intégration... ;

- ★ la transformation de la culture de l'Équipement pour mieux l'adapter à l'évolution de ses champs d'action : rapport entre technique / politique / débat public ; prise en compte du champ social ; transversalité et gestion des interfaces ; expertise socio-technique, analyse de systèmes complexes, techniques de concertation et de confrontation... ;
- ★ la mise en articulation de la construction européenne et du développement des réseaux sur le territoire, qui interrogent les logiques d'intervention territoriales du ministère ;
- ★ le réinvestissement du ministère sur le champ urbain, quasi cantonné à l'action sur les quartiers, alors que la ville est au coeur des principales dynamiques financières, sociales et culturelles ;
- ★ la reconquête d'une capacité d'analyse, d'innovation et d'anticipation et de mise en perspective, en réaction à son manque d'ouverture, à son centrage sur le court terme, à l'absence de lieux de débat, à une faible valorisation de la recherche.

À partir de là, le Groupe de réflexion des directeurs va piloter un programme de travail porté par trois groupes thématiques : l'Équipement face aux enjeux de la société, les missions et l'organisation de l'Équipement face à la ville, les enjeux et l'organisation de la fonction transport au sein de l'Équipement.

En février 1993, la synthèse des groupes de travail est présentée sous quatre thèmes : « Droit à la ville-droit au logement » ;

²¹ *Finally, entre 1983 et 2002, quelque 5000 agents de l'Équipement auront été transférés aux départements. Pour la mise à disposition prévue par la loi du 2 décembre 1992, quelque 25000 agents sur 80000 travaillant en DDE en 2001 sont concernés, avant la seconde phase de la décentralisation.*

²² *Décentralisation et évolution du ministère de l'Équipement » op. cit.*

²³ *Éléments de diagnostic prospectif » Séminaire des directeurs ; DAEI ; 21 novembre 1992*

« Environnement-qualité de la vie » ;
 « Risques sécurité et responsabilité publique » ;
 « Transports ».

Ces différentes synthèses sont accompagnées d'un diagnostic sur les faiblesses du ministère et d'hypothèses sur l'évolution de l'État. Des scénarios sont rédigés pour orienter l'évolution de l'Équipement...

Mais avec une régularité de métronome, la fin de chaque législature amène une nouvelle alternance politique. Les élections législatives de mars 1993, n'échappent pas à la règle, et après la victoire de la droite, le Président F. Mitterrand appelle Édouard Balladur (J. Chirac s'étant récusé), à former le Gouvernement de la deuxième cohabitation. A nouveau, l'Équipement est confié à un membre de la famille centriste, Bernard Bosson, sous la forme d'un ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, mais c'est dans le cadre d'une nouvelle dispersion du secteur, puisqu'un ministère du Logement échoit à Hervé de Charrette, et que l'Environnement est confié à Michel Barnier. Quant à la politique de la Ville, elle perd son autonomie ministérielle pour être rattachée à un grand ministère d'État en charge des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, confié à Simone Veil ²⁴.

Les réflexions se poursuivent dans le cadre d'une commande du nouveau ministre ²⁵ « selon une démarche qui cherche à situer l'avenir du ministère à partir des réformes institutionnelles (décentralisation, déconcentration, construction de l'Europe) et de leur conséquence sur les comportements d'acteurs, des réformes induites par la dérégulation et la déréglementation, de l'évolution de la notion de service public dans la relation aux usagers, des transformations de la société et des besoins de régulation ». ²⁶

De nombreuses actions sont engagées à la suite de cette commande : lettres d'orientation ministérielles fixant les politiques prioritaires ; réflexion prospective centrée sur l'utilisateur ; articulation entre les réflexions du ministère et celles de la

Commission nationale de renouveau du service public à l'Équipement, créée en novembre 1990 ; organisation d'un séminaire « Décentralisation, coopération et évolution de l'utilité publique » ; préparation d'un plan d'action pour une réorganisation complète de l'administration centrale, dans le cadre de l'installation d'un comité de réorganisation et de déconcentration.

L'ensemble du ministère semble saisi d'une fièvre d'analyse et d'introspection sans précédent, orientée vers un objectif : la réforme et la redéfinition de ses objectifs stratégiques.

Mais ce n'est pas encore suffisant au regard de l'importance des enjeux pour l'avenir de l'Équipement...

1994 : le « Grand Débat »

Le projet d'un Grand Débat, « Ensemble traçons notre avenir », est proposé au ministre par le même groupe informel qui « pense » et organise la réforme et la réorientation du ministère depuis plusieurs années ²⁷, et qui juge que les circonstances sont propices pour sortir l'Équipement de l'immobilisme où il est plongé. Le projet, adopté par B. Bosson, va mobiliser fortement le ministère pendant un an, dans un grand débat collectif où tous les agents qui le souhaitent seront appelés à s'exprimer librement. À cette échelle et dans ces conditions, l'entreprise est exceptionnelle dans une administration. L'objectif affiché est de « préciser sur le long terme les missions des services, qui sont en forte évolution, et de réaffirmer l'identité du ministère pour les vingt années à venir ». Ce débat doit s'inscrire dans le cadre « de la réflexion sur l'organisation de l'État initiée par le Premier ministre, de la nécessaire adaptation des missions liées aux fortes évolutions de la société ; il est par ailleurs complémentaire du débat sur l'aménagement du territoire ²⁸ ». Les attendus font état de la nécessité d'appréhender les enjeux à partir de trois points de vue :



Bernard Bosson
 ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme (mars 93-mai 95). Il saura mobiliser le ministère pour son « Grand Débat », mais celui-ci n'aura guère de suite...

©METEM/SG/SIC - 1994 Photo Suard

²⁴ *L'Aménagement du territoire est, lui, rattaché... au ministère de l'Intérieur, confié à Charles Pasqua.*

²⁵ *Réflexion stratégique au ministère de l'Équipement ; SIC 3 mai 1993 (pour B. Bosson) in « Décentralisation et évolution du ministère », op. cit., p. 78*

²⁶ *ibid.* p. 78

²⁷ voir supra p. 20

- ★ les nouvelles attentes des citoyens : problèmes de l'exclusion sociale, volonté d'expression dans les choix publics, intégration de la dimension environnement, conséquence de la construction européenne, amélioration des missions de sécurité ;
- ★ la réaffirmation des missions de l'État sur le terrain, dans le cadre de la nouvelle répartition des pouvoirs : souci de se placer le plus en amont possible et volonté d'avoir une vision globale des territoires ;
- ★ la prise en compte des attentes du personnel soumis à une succession d'évolutions et de réformes qui ont détruit la lisibilité sur le devenir du ministère.

Cinq grandes questions stratégiques structurent les thèmes de réflexion et sont proposées au débat :

- ★ les rapports entre les pouvoirs publics ;
- ★ demain l'Europe ;
- ★ les moyens de financement des services et des politiques publics ;
- ★ l'aménagement et la gestion des territoires ;
- ★ l'innovation technique et sociale et sa diffusion.

Le débat s'est développé de mars 1994 à mars 1995, sous la conduite d'une équipe ad hoc, dirigée par Pierre Chantereau secondé par Florence Contenay, par la mise en place de multiples groupes de travail, dans l'ensemble des services dépendant du ministère, et également par l'appel à des personnalités extérieures.

Il s'est agi d'un vrai débat, qui a donné lieu à un travail considérable. On s'est exprimé à tous les niveaux du ministère. En ce sens, l'expérience peut être qualifiée de « démo-

cratique ». Quelque 316 rapports émanant des services sont remontés vers l'équipe organisatrice. Appréciation d'un ancien dirigeant de la CGT : « c'est une tentative pour ressouder les personnels autour de leur administration après la loi de 1992 ». L'implication réelle des personnels (y compris certains membres de l'ancienne direction de la CGT, mais non ceux de la nouvelle direction « normalisée »), montre la persistance d'un très fort attachement à l'Équipement et à ses valeurs fondamentales.

C'est de ce moment, soit près de trente ans après la création du ministère, que date la formalisation classique de ses trois valeurs fondamentales déjà évoquées : le service public, la compétence technique et la territorialité. Très significativement, au moment où le ministère se remet spontanément en cause pour aborder une nouvelle étape de son histoire, face aux profondes modifications des conditions dans lesquelles il inscrit son action, ses agents se sont tournés d'abord vers ces valeurs fondatrices et unificatrices.

Il est à souligner qu'ils l'ont fait dans un climat de mobilisation et de motivation particulièrement intenses, quand à l'avenir de l'Équipement. Le 23 novembre 1994 deux événements importants se déroulent concomitamment à Paris, qui illustrent chacun à leur façon cette motivation et cette mobilisation :

⇒ Les Rencontres nationales de L'Équipement, réunissent à La Défense un millier d'agents du ministère, pour des débats et des réflexions qui constituent le point d'orgue du Grand Débat, et qui vont permettre d'en effectuer la synthèse et de préparer sa conclusion.

⇒ Le même jour, une vingtaine de milliers d'agents du même ministère marchent dans les rues de la capitale pour « la défense de la Fonction publique », à l'appel des syndicats CGT et FO, constituant le plus important mouvement qu'ait connu à ce jour l'Équipement depuis mai 1958.

²⁸ *Le lancement par Charles Pasqua d'un débat national en préalable à sa loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, place quelque peu l'Équipement sur la défensive. Le projet du « Grand Débat » apparaîtra aussi pour Bernard Bosson comme un élément de réponse à cette pression.*

Que faut-il retenir des apports, puis des conclusions de ce débat ? Le consultant Yves Janvier retient pour sa part deux éléments particulièrement significatifs ²⁹ :

« En premier lieu, les « ambitions » affichées pour le ministère, qui constituent la lecture positive des enjeux dont la prise en compte a été considérée comme prioritaire, n'apportent pas de vision très nouvelle des enjeux de société qui auraient pu fonder un nouveau projet, et restent beaucoup dans le champ des missions techniques :

- ★ développer une logique de service à l'utilisateur et d'écoute des citoyens, en remplacement d'une conception d'un service public essentiellement producteur d'équipements ;
- ★ affirmer et rendre lisible le rôle de l'État et de ses services : renforcement des tâches de réflexion d'amont des administrations centrales, clarification des priorités, rôle des services déconcentrés, traitement global des problèmes ;
- ★ renforcer le rôle social et économique du ministère, tant dans les actions auprès des entreprises que dans le développement local ou la cohésion sociale ;
- ★ porter les intérêts français au niveau européen et international [...] ;
- ★ imaginer la territorialité de demain et les partenariats avec les collectivités locales : s'adapter à la diversité des territoires et à la variété des problèmes, accompagner l'émergence des territoires, apporter des compétences ;
- ★ affirmer le rôle de l'État dans l'aménagement et l'environnement : articulation des échelles supra-nationales, nationales et infra-nationales, articulation d'enjeux différents qui doivent être conciliés, rôle de médiation, d'animation, de catalyseur,

- ★ renforcer notre présence au niveau régional et en milieu urbain pour réaliser les avancées nécessaires sur l'intermodalité et celui de la planification stratégique, création de pôles de compétences aménagement-transport, réinvestissement sur l'urbain,

- ★ élaborer une politique globale des transports, où l'État doit coordonner des opérateurs de transport d'une très grande diversité, de façon à ce que l'utilisateur dispose d'un service harmonisé aux meilleures conditions de qualité et de prix ;

- ★ développer la politique nationale des routes [...], rendre efficaces les rapports de partenariat avec les collectivités locales.

En second lieu, trois éléments qui ressortent, eux, des travaux, annoncent une réorientation de la perspective stratégique du ministère :

« l'évolution du ministère ne peut être « au fil de l'eau » : trop de transformations radicales semblent nécessaires pour qu'elles puissent se produire « naturellement » sans l'expression claire d'une volonté politique, d'objectifs précis, de missions prioritaires. Il faut donc explorer le futur à partir de ces choix stratégiques volontaristes ³⁰.

- ★ De plus en plus les attentes et les enjeux de société s'expriment sous la forme de préoccupations globales : l'environnement, la qualité de la vie, la sécurité, par exemple, qui concernent de multiples facettes de l'action publique : dimensions multiples, acteurs multiples, pouvoirs multiples. Vis-à-vis de tels enjeux, la question est de savoir comment faire contribuer le ministère dans ses domaines de compétence, à une action publique partenariale, plutôt que d'imaginer une nouvelle organisation permettant de maîtriser l'ensemble des dimensions impliquées.

- ★ L'attente porte de plus en plus sur de la régulation et des services alors que les réponses

²⁹ *Décentralisation et évolution du ministère de l'Équipement. . op. cit. ;*

II : *évolutions du ministère de l'Équipement en rapport avec le processus de décentralisation : une analyse historique, Janvier, Y. p. 53*

³⁰ « *Elaboration des scénarios, choix des thèmes de scénarios* » *Le Débat* ; DAEI ; Landrieu, J. ; 28 août 1994 (cité par Yves Janvier)

sont en termes d'objets : d'infrastructures, de constructions ou d'équipements ³¹. Dans tous les domaines, il est constaté un glissement vers le fonctionnement, l'exploitation, la gestion ».

La mise en forme des conclusions de cette considérable (et à maints égards, exemplaire) réflexion collective, va apparaître quelque peu en retrait par rapport au foisonnement du débat, ce qui cause une première déception au sein des personnels qui se sont impliqués ³². Sans doute était-ce inévitable dans un semblable exercice, le ministre étant soucieux de donner l'impression de « contrôler » son ministère, et de ne pas sembler vouloir solitairement réorienter la politique du Gouvernement...

Cependant ces conclusions donnent lieu à une publication attrayante et didactique, susceptible d'être diffusée largement à l'intérieur comme à l'extérieur du ministère, le « Livre Bleu ». Le responsable de l'équipe-projet du débat, Pierre Chantreau, dans sa préface, en indique clairement l'esprit :

« *Ce Livre Bleu* se veut ainsi autant un message porté à l'extérieur qu'une réponse interne argumentée s'appuyant sur le sens de l'action publique des personnels leur attachement à leur métier, et leur volonté d'évoluer dans une société en mouvement. [...] L'intitulé de ce débat, « Ensemble, traçons notre avenir », annonçait une mobilisation des esprits. L'objectif a été clairement atteint.

Il s'agit maintenant pour tous les responsables de cette administration, de se saisir avec vigueur de ces conclusions et de leur donner âme et vie. Ils répondront ainsi aux préoccupations de tous les personnels qui sont prêts à utiliser leurs compétences et leurs talents au bénéfice d'une vision renouvelée du service public, qui réponde aux besoins de la société ».

La confirmation de cet engagement, de cette mobilisation des personnels du ministère sur

la voie de son évolution – dans une fidélité réaffirmée à ses valeurs traditionnelles – demeure alors l'acquis principal du Grand Débat, même s'il ne débouche finalement que sur un programme d'action réduit à cinq domaines, où les propositions sont formulées en termes très généraux :

- ★ la politique globale des transports ;
- ★ la politique nationale des routes ;
- ★ l'action de l'État dans l'aménagement et l'environnement ;
- ★ L'Europe, l'international et les fonctions économiques et sociales ;
- ★ la territorialité et l'organisation des services.

Mais déjà vient le moment politique majeur de l'élection présidentielle, où Jacques Chirac au terme d'une campagne centrée sur le thème de la « fracture sociale », l'emporte d'abord au premier tour contre Édouard Balladur, puis est élu au second tour face à Lionel Jospin, le 17 mai 1995. Le Grand Débat laissera derrière lui beaucoup de frustration et aussi de nostalgie, mais même les conclusions édulcorées du *Livre Bleu* seront très diversement suivies d'effets. Aucune réorientation stratégique d'envergure n'interviendra. C'est donc bien une grande occasion manquée. Revient le temps d'un certain attentisme.

Quelle suite au « Grand Débat » ?

Alain Juppé forme le nouveau Gouvernement le 18 mai 1995. L'Équipement, ne fait manifestement pas partie de ses priorités. La même architecture éclatée est reconduite à peu de choses près, même si cette fois c'est un gaulliste, Bernard Pons, qui prend les rênes d'un département ministériel qui récupère (mais pour quelle logique ?) l'Aménagement du Territoire pour former le



Bernard Pons
ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports (mars 95-nov. 95), puis, ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme (nov.95-juin 97). L'Équipement récupère le Logement, mais perd définitivement l'Architecture qui retourne à la Culture

©MTETM/SIC - 1995 Photo B. Suard

³¹ « Grand Débat. Groupe des sages. *Les relations entre les pouvoirs publics et la société* ». Séminaire des directeurs d'administrations centrales ; Juillet 1994 (cité par Yves Janvier).

³² Et sans doute aussi chez les promoteurs de l'opération... (voir supra pp. 20 et 23)

ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports. Pierre-André Perissol est ministre du Logement, Corinne Lepage, ministre de l'Environnement, Éric Raoult, ministre de l'Intégration et de la Lutte contre l'exclusion est chargé de la politique de la Ville. Phillippe Douste-Blazy, ministre de la Culture, récupère l'Architecture, retirée à l'Équipement, et Françoise de Panafieu est ministre du Tourisme.

Dans le second Gouvernement Juppé, plus resserré, qui est formé en novembre de la même année, B. Pons est ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, P-A. Perissol n'étant plus que ministre-délégué au Logement ; Corinne Lepage demeure ministre de l'Environnement, tandis que Jean-Claude Gaudin hérite d'un hétéroclite ministère de l'Aménagement du Territoire, de la Ville et de l'Intégration.

L'Équipement voit ainsi se confirmer le double départ de l'Architecture (réintégrée à la Culture au bout de dix-sept ans), et des Espaces protégés, intégrés à l'Environnement. Peu de faits saillants marquent pour l'Équipement la période d'un an et demi qui s'ouvre, et si les idées fondamentales du Grand Débat restent dans les têtes, elles tardent à se concrétiser, à l'exception notable de la politique multimodale des transports, sous l'impulsion d'Anne-Marie IDRAC, secrétaire d'État aux Transports. Dans l'ensemble, le ministère apparaît cantonné dans des positions défensives, tant face à la grève des transports de novembre 1995, que face aux projets du Commissariat à la Réforme de l'État, mandaté pour mener celle-ci « à la hache »...

C'est plutôt du côté de la politique de la Ville, dont les fondements consensuels entre la droite et la gauche sont une fois de plus confirmés, qu'il faut chercher de la novation,

avec le Plan de relance pour la Ville (PRV), qui est adopté par le Parlement en novembre 1996. La politique de la Ville reste ancrée sur la géographie prioritaire des quartiers en difficulté, auxquels doit être appliqué le principe de la discrimination positive. Selon le degré des handicaps qui affectent les quartiers retenus, le Plan concernera 34 « zones franches urbaines » (ZFU), 372 « zones de re-dynamisation urbaine » (ZRU), et 334 « zones urbaines sensibles » (ZUS). S'inspirant des méthodes expérimentées en Angleterre, privilégiant l'action économique (avantages fiscaux accordés aux entreprises investissant dans ces quartiers, « emplois-ville » réservés aux jeunes des mêmes quartiers), il redonne à l'État la maîtrise d'une politique jusqu'à présent très dépendante de la négociation contractuelle avec les élus. Cependant les moyens mis en œuvre s'avèreront limités. La situation dans les quartiers éligibles à la politique de la Ville continuera à se dégrader.

Jean-Claude Gayssot
ministre de l'Équipement, des
Transports et du Logement (juin 97-
mai 02). Le record de longévité pour
un ministre de l'Équipement.

©MTE/M/S/SIC - Photo Suard



1997 : nouvelle alternance, nouvelles ambitions

Alors que le Gouvernement, malgré son impopularité, semble installé pour longtemps, survient un coup de théâtre. La dissolution de l'Assemblée nationale voulue par le Président de la République en avril 1997, produit l'effet d'un boomerang, et c'est une majorité de gauche qui est élue, dans une alternance inattendue qui conduit à une troisième cohabitation. Lionel Jospin forme un Gouvernement de « gauche plurielle ». L'Équipement fait à nouveau partie des portefeuilles confiés, non à la formation majoritaire du moment, mais à un de ses alliés : ainsi c'est à un ministre communiste, Jean-Claude Gayssot, qu'est confié le ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement et du Tourisme. Parallèlement, Dominique Voynet est aux commandes d'un ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement qui gagne en importance, tandis que la politique de la Ville, revient au sein d'un grand ministère de l'Emploi et de la Solidarité (comme au temps du Gouvernement Balladur), confié à Martine Aubry. C'est une période homogène de cinq ans qui s'ouvre, porteuse de fortes ambitions réformatrices.

Signe que le besoin en la matière est toujours aussi fort, sitôt installé, le ministre de l'Équipement commande au CGPC une étude sur les enjeux stratégiques du ministère.

Cette étude ne peut que reprendre la trace des analyses antérieures. Que dit-elle ? Que le ministère inscrit son action dans le cadre de plus en plus contraignant de la mondialisation de l'économie, de la construction européenne, de la décentralisation et de la montée des préoccupations de l'environnement et du développement durable. Le constat sur la situation de l'Équipement est lucide : « ...à l'échelle de l'ensemble du ministère, l'inadaptation croissante des structures ne permet pas d'appréhender certains problèmes globaux et d'y apporter les réponses

appropriées. Elle ne permet pas de développer des synergies possibles, d'élaborer des stratégies pour le long terme ³³ ».

L'étude recense un certain nombre de manques ou de dysfonctionnements :

- ★ incapacité de promouvoir une politique globale des transports pour la France dans le cadre européen ;
- ★ faiblesse croissante des positions de l'Équipement dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement ;
- ★ absence d'une redéfinition claire des reponsabilités du ministère et des méthodes d'exercice de ces responsabilités ;
- ★ manque ou retard de réactivité face à la montée des sensibilités et des préoccupations concernant l'environnement, ou la demande de dialogue et de participations des usagers-citoyens pour les grandes décisions qui les concernent ;
- ★ manque d'imagination pour monter des mécanismes financiers originaux permettant de compenser la paupérisation de l'État ;
- ★ difficultés pour le ministère à participer efficacement à la construction européenne.

Face à ces carences, répertoriées une fois de plus, l'étude recommande de reconstituer à l'Équipement ces fonctions stratégiques insuffisantes :

- ★ l'information statistique,
- ★ l'information géographique et géostatistique,
- ★ la veille technologique et la recherche scientifique et technique,
- ★ la prospective,
- ★ l'évaluation des politiques en cours,
- ★ les analyses et études préalables aux décisions,
- ★ les synthèses budgétaires et financières,
- ★ l'articulation du ministère avec les instances européennes.

L'étude conclut en recommandant une meilleure articulation entre les directions sectorielles et les directions transversales du ministère. C'est sans aucun doute pertinent, mais ce qui manque le

³³ « Les fonctions stratégiques au ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement » ; Rousselot, M., Gérard, M., Lévy, B.; CGPC, 9 juillet 1997, in « Décentralisation et évolution du ministère.. » op.cit. p.80

plus c'est encore et toujours une claire orientation stratégique globale...

À défaut, J-C. Gaysot va s'employer à « faire tourner la boutique » Équipement avec un grand sens de la communication et de l'efficacité, tout en veillant à limiter au maximum les diminutions d'effectifs ³⁴. Une grande partie de son activité est consacrée à la politique des transports, mais avec le ministre délégué au Logement Louis Besson, il s'intéresse de près aux questions de l'aménagement urbain et de l'habitat. En témoin notamment la loi SRU ³⁵ qui promeut la mixité sociale dans l'habitat et réforme profondément la planification urbaine.

Sur le plan organisationnel, un poste de délégué à la modernisation et à la décentralisation, confié à G. Santel, est créé dès 1997 au sein du ministère. Sa première tâche est de préparer la fusion de la DAU et de la DHC, qui aboutit à la naissance de la DGUHC (direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction) en mars 1998.

Le CGPC est largement mis à contribution : en juillet 1998, un Comité des directeurs d'administration centrale pour le développement urbain (CODIRDU) voit le jour, réunissant périodiquement les directeurs concernés de l'Équipement, de l'Environnement, de l'Intérieur (DGCL), la DATAR et la DIV. Il est d'abord présidé par Georges Cavalier, puis par J. Frebault, en tant que présidents de la V^{ème} section du CGPC ³⁶.

En janvier 1999 paraît le Programme de modernisation du ministère pour la période 1999-2001, qui n'apporte guère d'idées nouvelles en termes d'orientation stratégique. Le sous-titre « écouter, valoriser, clarifier » indique assez les ambitions limitées de l'exercice ³⁷... Cependant les réflexions sur la stratégie continuent sur un rythme soutenu : à la suite des rapports Mauroy et Delevoye préconisant le lancement d'une nouvelle étape de la décentralisation en 2002-2003, le Comité des directeurs demande à la DRAST en septembre 2001 d'engager une vaste

réflexion sur le thème de la décentralisation et ses incidences sur l'avenir du ministère. Cette étude s'est élargie dans une vaste démarche prospective qui a abouti à des documents souvent mis à contribution par le présent rapport, et qui a été couronnée par un séminaire de réflexion prospective tenu les 10 et 11 juin 2002, à un moment où la vie politique française connaît une nouvelle alternance Gouvernementale.

L'intercommunalité progresse et une nouvelle étape de la décentralisation s'annonce

La décentralisation de 1982-1983 a naturellement multiplié les acteurs et les lieux qui participent directement ou indirectement aux décisions et aux démarches de l'action publique. Cette complexité va encore s'accroître après 1997, notamment avec la promulgation de trois lois qui consacrent la montée en puissance de l'intercommunalité : la première émane de l'Environnement, la seconde de l'Intérieur, et la troisième de l'Équipement.

a) La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (loi Voynet du 25 juin 1999).

Elle vise à mieux organiser le territoire autour des communautés géographiques façonnées par l'histoire et l'économie, à travers la constitution ou le renforcement des « pays » ou des agglomérations, la région devant assurer la mobilisation des acteurs locaux. Les pays élaborent leur projet de développement durable dans une charte de territoire. Ils peuvent contractualiser avec l'État et la région, dans le cadre du volet territorial des contrats de Plan État-régions. Les agglomérations peuvent

³⁴ *Le total des effectifs s'élève encore à 112000 agents en 1999.*

En 14 ans, de 1984 à 1997, 15462 emplois ont été supprimés, soit une moyenne de 1105 emplois par an.

³⁵ voir *infra*, p. 28.

³⁶ *Un Comité semblable avait été mis sur pied dans le domaine des transports par C. Brossier en 1992 (d'abord informel, puis formalisé en 1995) ; un nouveau Comité (présidé par Cl. Martinand) verra le jour en 2004, consacré au développement durable.*

³⁷ *La budgétisation des honoraires qui intervient en 2000 est cependant une réforme importante.*

participer à cette négociation, dès lors qu'elles se structurent en communautés urbaines ou en communautés d'agglomérations, en organisant un projet global de développement.

b) La loi relative à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale (loi Chevènement du 12 août 1999).

Elle organise l'intercommunalité à fiscalité propre (la taxe professionnelle) autour de trois formules : les communautés de communes, les communautés d'agglomérations au-delà de 50000 habitants et les communautés urbaines au delà de 500000 habitants. Le succès de cette loi a été immédiat : 14 communautés urbaines, 120 communautés d'agglomérations ainsi que plus de 2000 communautés de communes ont déjà été créées à la fin de 2002. Cette loi n'est cependant qu'une étape dans la restructuration du système communal français. Il reste ainsi à organiser l'élection des conseillers des intercommunalités à fiscalité propre au suffrage universel direct.

c) La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), (loi Gayssot du 13 décembre 2000). Elle constitue le troisième volet de la grande réforme engagée par l'État sur le terrain de l'administration territoriale. Elle rénove en profondeur l'urbanisme et la planification urbaine en vigueur depuis la LOF de 1967... Ainsi elle intègre l'intercommunalité comme élément clé de la relance de l'urbanisme et met l'accent sur la définition de véritables projets urbains. Les outils juridiques de l'urbanisme sont profondément renouvelés, par des dispositions qui visent à doter les agglomérations d'un instrument mettant en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles en matière d'urbanisme (SCOT, PLU), d'habitat, de déplacements et d'équipements commerciaux.

Reste à assurer l'articulation de ces différents textes, qui est loin d'être évidente, ainsi :

★ les dispositifs de planification intervenant dans le cadre de l'intercommunalité (SCOT,

PLU) ignorent les schémas régionaux de développement et d'aménagement du territoire (SRADT) ;

★ les trois lois définissent chacune des territoires dont les logiques politiques, techniques et financières diffèrent. Des clarifications s'imposent donc. Par ailleurs, les pressions s'accroissent pour qu'une nouvelle étape s'ouvre dans le processus de la décentralisation.

Sur l'avenir de la décentralisation, deux rapports importants rédigés entre 1999 et 2000 s'emploient à éclairer le chemin. Le premier est le rapport sénatorial chargé d'en dresser le bilan, rédigé par une mission d'information présidée par Jean-Pierre Delevoye, et rendu public le 28 juin 1999.

Ce rapport met l'accent sur les éléments qui menacent une décentralisation demeurée en quelque sorte au milieu du gué, et conclut « qu'après l'étape qui a permis de passer de l'État jacobin à un État décentralisé, doit émerger un État partenarial dans le cas d'une République territoriale fondée sur le triptyque liberté d'initiative - diversité - responsabilité des collectivités territoriales ».

Sans que cela constitue véritablement une surprise, le rapport se montre particulièrement sévère pour l'Équipement. Pour les sénateurs, la non-partition des DDE cumule tous les défauts. Elle permet notamment à l'État de rester activement présent sur l'ensemble du territoire en contradiction avec l'esprit de la loi du 7 janvier 1983. À leurs yeux, la politique de partition des services s'avère à la fois inefficace et inachevée.

Les sénateurs se montrent donc très hostiles au maintien de services d'exécution au niveau local. Ils proposent ainsi de confier au département l'entretien des routes nationales, ainsi que les moyens nécessaires pour accomplir cette mission.

Peu après, en octobre 1999, le Premier ministre confie au sénateur-maire de Lille Pierre Mauroy, la présidence d'une Commission pour l'avenir de

la décentralisation. Le rapport de cette commission, « Refonder l'action publique locale », dit rapport Mauroy, est adopté par la Commission le 11 octobre 2000. Les 154 propositions qu'il contient sont regroupées autour de deux axes fondamentaux :

- 1) réorganiser les territoires et les compétences au profit des citoyens ;
- 2) assurer la qualité et la transparence de la décision locale.

Plusieurs domaines d'intervention de l'Équipement figurent dans le rapport, visant à mieux identifier les responsabilités des différents acteurs publics, et à clarifier les compétences en matière de développement et d'infrastructures.

Ainsi en matière d'habitat social, le rapport recommande que les aides localisables (PLA, PALULOS, PLI) soient attribuées par la région après consultation des collectivités concernées, les APL et les prêts à taux zéro restant seuls du domaine de l'État.

Le rapport recommande aussi le transfert des contingents de logements sociaux préfectoraux aux intercommunalités.

En matière d'infrastructures, les compétences régionales seraient élargies (transports ferroviaires).

La Commission propose un nouveau déclassement des routes nationales au profit du réseau départemental. Ce déclassement doit s'accompagner d'un transfert des services de l'Équipement qui doivent pouvoir opter pour le statut de la fonction publique territoriale.

Une telle évolution implique naturellement une profonde modification du rôle de l'Équipement et de ses services extérieurs. « Ceux-ci perdraient la majeure partie de leurs missions opérationnelles au profit des collectivités territoriales. Le ministère, services centraux et extérieurs,

devrait alors se positionner comme une autorité d'impulsion, de régulation, laissant aux collectivités décentralisées et au secteur privé le soin d'engager les missions opérationnelles. Le corps des Ponts et Chaussées et les corps techniques ne pourraient plus dans ce cas exister sous la forme de leur modèle traditionnel »³⁸.

Ces deux rapports ont l'un et l'autre un fort retentissement, et vont peser lourd dans la suite des événements...

Une relance tardive de la politique de la Ville

Les débuts du Gouvernement Jospin sur la politique de la Ville sont surprenants et décevants. Alors qu'une politique très volontariste est attendue dans ce domaine, aucune prise de position n'a lieu, et surtout la politique de la Ville se retrouve noyée dans le super ministère de Martine Aubry. Cependant, un rapport est confié au député Jean-Pierre Sueur pour réfléchir aux perspectives d'une politique jadis emblématique et maintenant étonnamment négligée. Le rapport Sueur publié en 1998, prend des positions tranchées. Il critique la discrimination positive, et appelle à un retour à l'échelle de l'agglomération comme la seule pertinente en matière de politique de la Ville, ce qui conduit à la mise en place d'une incontournable politique de solidarité à cette échelle. Dans cette perspective, il propose le retour aux intentions initiales du contrat de ville et, sur le plan politique, la mesure radicale d'assemblées élues au suffrage universel pour gérer les agglomérations.

Il ne sera pas suivi sur cette dernière préconisation, généralement considérée comme prématurée et susceptible de déséquilibrer la décentralisation. Cependant les pressions multiples en provenance

³⁸ « III. Quelle perspective de renforcement de la décentralisation ? » Nemery, J.C., p. 95 in « Décentralisation et évolution du ministère de l'Équipement », *op. cit.*

des quartiers en crise, dont la situation s'aggrave manifestement, l'affirmation d'une « nouvelle question urbaine » qui ne se réduit pas à ces quartiers, poussent le Gouvernement à faire face. Au sein du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, un ministère délégué à la Ville confié à Claude Bartolone est créé le 2 avril 1998, et les contrats de ville sont relancés. Ils devront s'appuyer sur l'intercommunalité : la politique de la Ville sera une compétence obligatoire des communautés d'agglomérations instituées par la loi Chevènement.

Les futurs contrats de ville du XII^e Plan ne seront plus des dispositifs isolés. Ils devront constituer le volet social des contrats d'agglomérations prévus par la loi Voynet. Si l'échelle du quartier demeure avec les grands projets urbains (GPU), les nouveaux dispositifs prévus au niveau des agglomérations désenclavent la politique de la Ville et pourraient amener l'Équipement à se réinvestir sur un champ dont il n'aurait jamais dû s'éloigner.

Le droit au logement est par ailleurs reconnu dans la loi SRU votée le 13 décembre 2000, laquelle reprend à son compte le principe de mixité sociale de la LOV.

Mais l'élan qu'on était en droit d'attendre de ces dispositions prometteuses va se briser deux ans plus tard, dans le « séisme politique » que produit l'élection présidentielle d'avril-mai 2002, quand Lionel Jospin est devancé au premier tour par Jean-Marie Le Pen, conduisant à une situation politique sans précédent.

La perte des repères et l'évolution des valeurs

Quelles que soient les circonstances, le score imprévu³⁹ qui au premier tour de l'élection présidentielle, voit un candidat d'extrême - droite devancer le représentant de l'une des deux grandes formations politiques à vocation majo-

ritaire du pays, et se positionner en compétiteur du représentant de l'autre formation à vocation majoritaire, montre éloquemment le désarroi de l'opinion publique face aux brouillages des messages politiques et à la perte des repères qui s'ensuit. Dans cette circonstance exceptionnelle, « le roi est nu ». Cette crise particulière est à corrélérer avec les profonds changements sociaux, économiques, culturels et autres qui transforment notre société.

À l'Équipement, ces changements sont également à l'œuvre, mais les réponses qui sont apportées aux interrogations des personnels, voire à leur inquiétude de plus en plus manifeste ne sont pas de nature à les rasséréner. Malgré des avancées législatives importantes, et les analyses prospectives qui se sont régulièrement succédées au fil des ans, aucune réorientation stratégique d'ampleur n'est intervenue entre 1997 et 2002. À l'évidence et depuis longtemps, l'Équipement, s'il demeure un ministère important, n'est plus considéré comme un ministère stratégique. Il accompagne tant bien que mal des stratégies conçues ailleurs. La politique (très active au demeurant) du ministre sortant a eu pour priorité, comme beaucoup de ses prédécesseurs, de défendre et d'illustrer son ministère... ce qui est compréhensible, mais insuffisant.

La référence principale en termes de valeurs demeure celle du Grand Débat, où en dehors de la haute administration, les personnels consultés exprimaient une vision non dépourvue de nostalgie pour un passé glorieux, mais largement révolu.

Les personnels témoignent donc d'un attachement fort et persistant aux « valeurs fondatrices », en dépit des altérations continues qu'elles ont subies. Et tout laisse à penser que cet attachement ancien et le désarroi devant des changements inéluctables qui sont en cours trouveront encore matière à se manifester à l'avenir⁴⁰.

On parle donc toujours du service public et plus encore du « service au public » : l'ambition centrale, selon le ministre, est d'« accroître la réactivité de notre administration, dans toutes ses

³⁹ Les politologues avaient enregistré dans les derniers temps cette éventualité, sans vraiment la prendre en considération.

⁴⁰ Ainsi l'enquête sociologique lancée en 2004, précisément sur l'évolution des valeurs du ministère, dans le cadre de la réforme du ministère (voir infra, p. 41)

composantes, aux attentes de notre société » (J-C. Gayssot, préface du Programme de modernisation). Cette préoccupation majeure du ministère aujourd'hui est donc devenue celle de l'efficience du service au public.

Une des évolutions les plus significatives de l'Équipement est dans le déplacement du centre de gravité de son action vers des fonctions de gestion, de contrôle ou d'organisation modernes, dans une logique « managériale » où il est entré par ailleurs sans complexe. C'est aujourd'hui avant tout sous cette forme « nouvelle » que perdure la valeur ancienne de la compétence technique, où l'Équipement était en situation de monopole dans son savoir-faire, alors que désormais se développent partout des compétences appelées à intervenir librement dans ses domaines traditionnels.

Quant à la territorialité, elle évolue également. Si ses liens avec l'ancienne organisation départementale et infra - départementale, soumise à une profonde restructuration, demeurent forts, elle est appelée à trouver une accroche nouvelle au niveau régional, traditionnellement en retrait dans les premières années du ministère, mais dont l'importance n'a cessé de croître depuis ⁴¹.

Phénomène majeur de notre société, le développement multiforme et continu de la notion de risque, et par conséquent de précaution, de prévention, de sécurité est une autre évolution remarquable, génératrice du renouvellement, ou plus exactement de la mutation prolifique d'une valeur très ancienne du ministère. Celui-ci saura-t-il être porteur d'enjeux partagés, et agir à l'articulation des différents pouvoirs publics, tous légitimes à leur échelle ? C'est certainement là une des clés de son avenir. D'autant plus qu'un intérêt de plus en plus marqué est manifesté pour les questions relatives au développement durable (dans sa triple dimension environnementale, économique et sociale), qui poussent désormais à l'interministérialité et notamment à une coopération renforcée avec le ministère de l'Environnement et celui de l'Agriculture.

⁴¹ Voir *infra*, p. 34 et p. 36.

VI. Les enjeux d'aujourd'hui et l'inéluctable mutation de l'Équipement

Après le « séisme » politique du printemps 2002, une nouvelle alternance gouvernementale

Après le « séisme » d'avril 2002, la classe politique et les électeurs réagissent fortement. Jacques Chirac est réélu Président de la République le 5 mai dans un consensus proclamé autour des valeurs républicaines. Le Gouvernement de Jean-Pierre Raffarin formé au lendemain de cette élection si particulière, est confirmé après la confortable victoire de la droite aux élections législatives de juin.

L'Équipement échoit à l'unique personnalité UDF du Gouvernement, Gilles de Robien, dans une configuration assez classique de ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer. L'Environnement échoit à Roselyne Bachelot dans un ministère de l'Écologie et du Développement durable, et la politique de la Ville est confiée à Jean-Louis Borloo dans la configuration d'un ministère délégué à la Ville et à la Rénovation urbaine au sein d'un ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, aux mains de François Fillon.

La nouveauté réside dans la configuration qui réunit la politique de la Ville et la Rénovation urbaine, cette dernière étant jusque là sous le contrôle unique de l'Équipement. Cette configuration annonce un tournant radical dans la politique de la Ville.

Mutation, et promotion d'une nouvelle politique de la Ville

Jean-Louis Borloo, fort d'une expérience recon- nue dans sa ville de Valenciennes, et qui apparaît d'emblée comme une des figures marquantes du nouveau Gouvernement, entend refonder la politique de la Ville sur des bases nouvelles. L'échec de la réhabilitation conduit à promouvoir des opérations de restructuration lourde, néces- sitant de programmer des démolitions massives, avant de reconstruire un habitat plus adapté et plus diversifié pour répondre à l'impératif majeur de la mixité sociale.

Les conclusions très critiques du rapport de la Cour des comptes de l'année 2002 sur la politique de la Ville, jugée inefficace et illisible du fait de la complexité de ses procédures, de leur empilement et de la multiplicité de ses financements, viennent à point nommé pour permettre sa dénonciation radicale, et sa refondation sous la forme d'une « néo-rénovation urbaine », matérialisée par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine n°2003-710 du 1^{er} août 2003 ⁴².

Cette loi manifeste une volonté de s'atteler de manière radicale aux difficultés des quartiers, en considérant qu'il faut mettre fin à la situation indigne de leurs habitants. Des moyens financiers issus notamment du 1% patronal, de la Caisse des dépôts et consignations, et des fonds européens ad hoc, doivent être mobilisés.

Une Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), établissement public à caractère industriel et commercial, est créée par la loi pour mobiliser ces financements. Le programme national de renouvellement urbain représente 30 milliards d'euros sur cinq ans.

La loi Borloo « privilégie la démolition- construction et la restructuration urbaine des quartiers, clôturant un cycle de long terme de la politique de la Ville marqué par l'ambition de



Jean-Louis Borloo

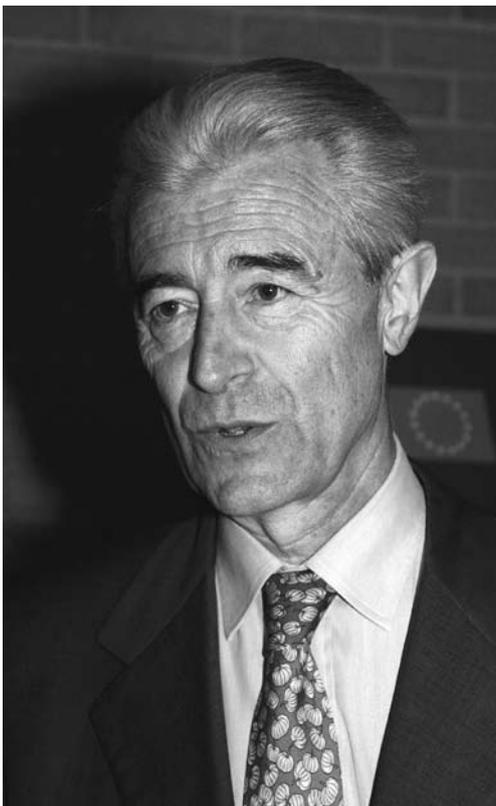
ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, il gère également la Ville et la Rénovation urbaine (mai 02-mars 04), puis ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, où il gère également la Ville et le Logement (mars 04-mai 05), puis ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, où il continue de gérer la politique de la Ville (depuis mai 05). Avec lui, le Logement, après la politique de la Ville passent sous l'influence du pôle ministériel des Affaires sociales.

©MTETM/SG/SIC - 2005 Photo Suard

porter de concert, la requalification physique des lieux et la lutte contre les handicaps et les exclusions qui affectent les populations qui y vivent, et les empêchent de trouver une insertion économique et sociale de qualité dans la société française.

Le cycle annoncé par la loi Borloo se caractérise au contraire par une dissociation : ce qui est du ressort de l'investissement sur le cadre

⁴² Le terme de « Rénovation urbaine » renvoie à la procédure de remodelage complet de certains quartiers anciens centraux, en usage dans les années soixante, qui s'était traduite par la relégation en périphérie des populations modestes qui y habitaient auparavant..



Gilles de Robien

ministre de l'Équipement, des Transports, du Tourisme et de la Mer (mai 02-mai 05). C'est lui qui préparera la mutation de l'Équipement qui accompagne la mise en œuvre de la « seconde décentralisation ».

©METEM/SG/SIC - 2002 Photo Suard

bâti sera repris en main par l'État dans le cadre d'un dispositif procédural re-centralisé ; ce qui est du ressort de l'accompagnement social et économique relèvera désormais du droit commun ou sera laissé à la seule initiative des collectivités locales, dans le contexte de l'acte II d'une décentralisation qui leur reconnaît davantage de compétences. C'est en cela qu'elle signe la fin de la politique de la Ville telle qu'elle s'est construite au fil des ans, malgré les difficultés certaines à faire tenir avec la même force ces deux registres ⁴³ ? Mais la mutation ne va pas s'arrêter là.

L'Équipement poursuit son processus de réforme

À la suite de la publication des rapports Delevoye et Mauroy, préconisant une nouvelle étape de la décentralisation ⁴⁴, le Comité des directeurs du ministère de l'Équipement avait commandé à la DRAST en septembre 2001 une réflexion approfondie sur ce thème de la décentralisation, dans ses relations avec l'action future du ministère. La démarche mise en place par la DRAST et le Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS) pour répondre à cette commande s'est déployée entre novembre 2001 et juin 2002, date à laquelle le ministère de Robien est déjà entré en fonction ⁴⁵. Les documents issus de cette démarche, déjà abondamment utilisés dans la présente étude, montrent une fois de plus l'actualité persistante des questions posées à l'Équipement : « la redéfinition des missions du ministère, en référence notamment à la décentralisation et au processus de privatisation, et la configuration nouvelle du service public en référence à l'évolution des rôles de l'État (réduction de ses fonctions de régulateur et d'opérateur, renforcement des fonctions de garant et d'intervention réactive, rôle de partenaire). [Le ministère] s'interroge sur la spécificité française qui associe service public et prestation de service, fonction régalienne et fonction d'opérateur » ⁴⁶.

Comme l'ensemble de l'administration française, l'Équipement est depuis 2003, amené à se préparer à intégrer dans son organisation et ses modes de fonctionnement, l'application de la Loi organique relative aux lois de Finances (LOLF). Le délai restreint avant l'entrée en vigueur de la loi, prévue pour la 1^{er} janvier 2006, constitue un test de plus quant au maintien de la capacité d'adaptation du ministère.

Les 16 et 17 septembre 2003, se tient, en présence de Gilles de Robien et de 450 cadres du ministère, le séminaire de Roquelaure consacré à la « Stratégie ministérielle de réforme » (SMR) ⁴⁷ de celui-ci, ses nouveaux enjeux, ses nouvelles

⁴³ La politique de la Ville en France : histoire et bilan, Jaillet, M.C., *op. cit.*

⁴⁴ Voir *supra*, p. 27 et 28

⁴⁵ Voir *supra*, p. 31

⁴⁶ Prospective et avenir de l'Équipement. Synthèse de la consultation lancée par la DRAST ; Perdrizet, F. ; *janv.* 2002 ; in *Décentralisation et évolution du ministère de l'Équipement... op. cit.* p. 82.

⁴⁷ Sur la base de la circulaire générale du Premier ministre du printemps 2003, concernant la SMR.

missions, au regard notamment de la deuxième phase de la décentralisation, de la réforme de l'administration territoriale de l'État, et de la LOLF. Trois thèmes principaux y sont abordés :

a) les nouvelles missions du ministère :

« Elles sont nombreuses. On peut signaler le rôle renouvelé du ministère en matière de Sécurité routière, dans la politique de la Ville et le repositionnement de ses services dans le domaine de l'habitat. Sa capacité à anticiper et gérer les crises, ainsi que son rôle dans le développement équilibré du territoire et la diffusion des valeurs de développement durable, ont été clairement réaffirmées.[...]. Le nouveau périmètre d'intervention du ministère doit... s'envisager à l'échelle européenne » ⁴⁸.

b) les territoires d'action :

« L'administration centrale est et reste le lieu de la stratégie et du pilotage des politiques publiques nationales. Le niveau régional devient l'échelon fondamental pour décliner ces stratégies et coordonner les différents champs de compétence du ministère, notamment celui du logement et des transports. [...]

Le niveau départemental est maintenu avec une valeur opérationnelle forte... Il faut réinventer une nouvelle proximité, qui doit être souple, adaptable, souvent différente d'un département à l'autre, a déclaré le ministre. [...]

Les routes nationales d'intérêt local seront confiées aux départements.

Le réseau national d'excellence qui restera sera géré par itinéraire » ⁴⁹ ; [...]

c) les agents :

Pour ce qui les concerne, trois axes se sont dégagés :

★ « en priorité, la nécessité d'assurer l'accompagnement des personnels allant travailler dans les collectivités territoriales... [Le ministre] a insisté sur le rôle complémentaire de ces personnels, qui tout en étant rattachés aux collectivités, auront un lien

privilegié avec le ministère [...].

★ Améliorer la fluidité entre fonction publique d'État et fonction publique territoriale. Le ministre propose de développer le concept de corps inter-fonction publique. Ces corps assureraient des passerelles entre l'État et les collectivités locales [...].

★ Ouvrir les écoles d'ingénieurs aux collectivités locales. Chantier, à mener avec le réseau scientifique et technique du ministère, qui permettrait de fournir aux collectivités les cadres dont elles ont besoin ». ⁵⁰

Le ministre conclut : « Que les choses soient claires, ce ministère a un avenir. Ni l'État ni l'Europe ne peuvent se passer de nous. En revanche sa légitimité ne sera plus institutionnelle, mais fondée sur la qualité de son expertise. ⁵¹ »

La mise en œuvre de ces orientations s'est poursuivie en 2004, année au cours de laquelle est célébré à l'automne le bicentenaire du Conseil général des Ponts et Chaussées ⁵², appelé lui aussi pour la circonstance à ouvrir le chantier de sa réforme. Face à la réorganisation des services régionaux et départementaux de l'État, ainsi qu'à la réadaptation des structures de l'administration centrale, le CGPC, sous l'impulsion de son vice-président Claude Martinand, est amené à proposer une nouvelle définition de ses missions au sein du ministère. La redéfinition de ses missions ainsi que la réorganisation de ses structures, doivent permettre au CGPC (qui a su en définitive, plus souvent qu'on ne le croit, se situer dans le courant du changement et de la modernisation), de trouver toute sa place dans la mutation du ministère. Un décret officialisant cette « mutation dans la mutation » est préparé.

L'Équipement poursuit donc son processus de réforme sur un rythme soutenu, mais pendant ce temps, c'est à l'extérieur que les événements semblent encore s'accélérer.

⁴⁸ Équipement demain, une nouvelle publication du ministère consacrée la réforme

⁴⁹ Équipement demain, *ibid.*

⁵⁰ Équipement demain, *ibid.*

⁵¹ Équipement demain, *ibid.*

⁵² Créé par Napoléon 1^{er} par le décret du 17 fructidor an XII (25 août 1804).

Une réforme sans l'Équipement ?

Les élections régionales de mars 2004, constituent un désastre pour la majorité actuelle, défaite dans toutes les régions métropolitaines excepté l'Alsace. L'opposition de gauche ainsi placée à la tête de la quasi-totalité des exécutifs régionaux, inaugure une cohabitation inédite vis-à-vis du Gouvernement. Cependant, celle-ci n'affecte pas l'équilibre du pouvoir central, et le Président de la République le démontre en reconduisant J.-P. Raffarin comme chef d'un troisième Gouvernement le 30 mars 2004, au sein duquel une innovation de taille confirme le poids grandissant de Jean-Louis Borloo au sein de celui-ci.

En effet, il hérite d'un super ministère de l'Emploi, du Travail, et de la Cohésion sociale, qui englobe la politique de la Ville, et pour la première fois, le Logement. Face à cette configuration radicalement nouvelle, Gilles de Robien conserve un ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer, où l'arrivée de l'Aménagement du Territoire doit compenser la mise du Logement sur l'orbite des Affaires sociales et de la Ville. Car il semble bien que la nouvelle configuration de l'« empire ministériel » de J.-L. Borloo soit à même de concrétiser deux révolutions distinctes : d'une part, la confirmation du changement de cap radical intervenu dans la politique de la Ville, d'autre part, une rupture d'équilibre entre le pôle de l'Équipement et celui des Affaires sociales, traditionnel tuteur principal de la politique de la Ville, au profit de ce dernier, mais avec une politique de la Ville devenue l'élément leader et emblématique de ce pôle. Certes, l'Équipement qui conserve la DGUHC, n'est pas hors jeu, mais quelque chose d'essentiel, la dimension stratégique, semble bien lui avoir échappé. Il y a là pour le moins

de la part du Gouvernement, un risque dans l'affaiblissement qui en résulte pour l'Équipement, d'autant plus que cet affaiblissement se produit au moment où est promulguée⁵³ la nouvelle loi de décentralisation « Libertés et responsabilités locales » préparée par le Gouvernement Raffarin.

Celle-ci, entre autres dispositions, prévoit de transférer la responsabilité de l'essentiel du réseau routier aux départements, ainsi que les personnels dévolus à son extension, sa maintenance et son exploitation, soit au bas mot, quelque 30 000 agents. Cette diminution programmée des effectifs du ministère est sans précédent. Ainsi s'estompent avec le logement et les routes, deux des trois piliers fondamentaux sur lesquels a reposé l'Équipement traditionnel. De ce fait, et quoi qu'il advienne désormais, celui-ci entre véritablement dans un processus de mutation radical, dont il reste à définir le contenu et les contours. Gilles de Robien va donc s'employer à poursuivre le remodelage de son ministère en conséquence.

La mutation annoncée de l'Équipement

Il en trace les perspectives au cours de deux importantes rencontres, la première avec les préfets de région, le 21 juin 2004, la seconde avec les directeurs et chefs de service du ministère, quelques jours plus tard, le 29 juin.

Devant les préfets de région, Gilles de Robien insiste sur l'importance du rattachement de l'Aménagement du territoire à l'Équipement : « ...lors de la composition du Gouvernement, le Président de la République et le Premier ministre ont fait le choix de rapprocher plus fortement les moyens et les compétences liés à l'aménagement du territoire de ceux de l'Équipement. Cette orientation volontariste a été plébiscitée par le Parlement qui a demandé que

⁵³ Le 14 août 2004

soit créée une mission intitulée « politique des territoires » au titre de la LOLF ; ce qu'a accepté le Gouvernement. Je souhaite que l'affirmation de cette tendance puisse se décliner de manière opérationnelle au plan local et que des synergies soient trouvées en la matière ».

Revenant plus en détail sur le projet d'avenir du ministère, lors de la rencontre du 29 juin, le ministre décrit son articulation autour de cinq thèmes principaux :

1) « Une administration centrale renouvelée, véritable tête de pont des politiques publiques ».

En cohérence avec les programmes de la LOLF, un petit nombre de directions générales sont appelées à regrouper et remplacer les anciennes directions d'administration centrale (DAC) : « Cette administration centrale renouvelée sera organisée, outre le Conseil général des Ponts et Chaussées et les inspections, autour des domaines de compétence suivants : la route, la sécurité routière, le transport terrestre et maritime, le transport aérien, le tourisme, l'urbanisme, l'habitat et la construction, le secrétariat général et les fonctions support ». Le « secrétariat général devra notamment conduire la modernisation à travers le pilotage [...] de la stratégie ministérielle de réforme. Il sera force de proposition sur le champ de la prospective »⁵⁴. Les fonctions support seront assurées par la nouvelle direction générale du Personnel et de l'Administration.

2) « L'aménagement du territoire et l'Équipement, des synergies à développer au service des territoires et de nos concitoyens ».

La compétence de l'aménagement du territoire, susceptible de constituer un des fondements du projet d'avenir de l'Équipement, « elle doit encore s'amplifier dans une synergie plus grande avec les services opérationnels du ministère », en s'appuyant sur la réorganisa-

tion territoriale de celui-ci, avec les DGRE et les nouvelles DDE.

3) « Des échelons déconcentrés confortés dans un nouveau positionnement ».

★ Les futures directions générales en régions (DGRE)

Cette autorité doit être essentiellement comprise comme une autorité de management stratégique et une autorité d'allocation des moyens communs » qui animera le « pôle régional transports, logement, aménagement et mer ». « Les DGRE nouvelles sont appelées à être les pivots locaux des politiques d'aménagement du territoire »

★ Les nouvelles DDE sont appelées à se restructurer sur quatre piliers :

-la connaissance, l'aménagement du territoire et l'urbanisme

Les DDE en seront les maîtres d'œuvre.

-l'habitat, le logement, la politique de la Ville et les constructions publiques.

Les DDE devront capitaliser et valoriser la connaissance des territoires en matière d'habitat, s'assurer de la cohérence des démarches de planification, s'impliquer dans le droit au logement, la politique de la Ville et de la rénovation urbaine.

-l'environnement et les risques.

-la politique des transports, la sécurité des transports, particulièrement la sécurité routière, la sûreté ainsi que l'ingénierie et la gestion de crises.

Ces deux derniers « piliers » constituent l'autre évolution majeure qui se dessine, puisque l'Équipement aura désormais « pour mission première de porter le message et les politiques du développement durable ». Il sera ainsi officiellement « en charge au niveau départemental et pour le compte du ministère de l'Écologie, de la prévention des risques naturels et technologiques ». La police de l'eau, autre compétence du ministère de l'Écologie, sera, elle, confiée au niveau départemental, au ministère de la l'Agriculture. Mais

⁵⁴ G. de Robien, 29 juin 2004. Tous les passages entre « ... » sont des citations de l'intervention du ministre.

La nouvelle organisation de l'administration centrale



Le décret du 16 mai 2005 fixe la nouvelle organisation de l'administration centrale du ministère, qui compte désormais neuf directions générales ou directions directement rattachées au ministre. Cela permet de constituer un véritable comité de direction. Il se réunit tous les lundis matin au cabinet. Précédemment, la réunion des directeurs du mardi rassemblait plus de 20 personnes, ce qui ne permettait aucun travail collectif. La deuxième étape de la décentralisation, avec le remodelage des services déconcentrés qui en découle et la mise en place de la loi organique sur les lois de finances au **1^{er} janvier 2006**, faisait de cette réforme une nécessité. Il apparaît en effet que la multiplication du nombre de directions rend la pratique d'un management collégial du ministère difficile et réduit la capacité à avoir une approche globale des sujets transverses, comme par exemple le développement intermodal des transports. Aujourd'hui, le ministère s'articule donc autour d'un secrétariat général, du CGPC et de sept directions ou directions générales. Le secrétariat général, véritable nouveauté de cette organisation, a vocation à coordonner l'organisation et l'action des services, à mieux articuler le pilotage d'ensemble du ministère avec les enjeux européens et à définir la stratégie à moyen et long termes.



Le nouveau schéma d'organisation de l'administration centrale. (*Équipement magazine* n°162, juin-juillet 2005, p. 13).

avec ce ministère, l'Équipement doit « examiner la possibilité d'expérimenter des rapprochements de services, notamment pour ces missions ».

En matière de prévention des accidents de transport comme en matière de gestion de crise, les préfets pourront s'appuyer sur « l'armature technique et les compétences d'expertise que constituent les services départementaux de l'Équipement ».

La Sécurité routière devra être au centre du positionnement des nouvelles DDE.

Enfin, une ingénierie publique de l'État, adaptée au contexte nouveau dans lequel elle intervient (changements sociétaux, décentralisation, intercommunalité, LOLF etc), sera préservée.

4) « L'usager au cœur de la réforme des services routiers ».

Le transfert d'une part importante du réseau routier national aux départements, amène à « définir un nouveau projet de service public des routes donnant la priorité à la qualité du service offert aux usagers », basée sur « une gestion des axes routiers structurants par itinéraires ». Une dizaine de services routiers de taille interrégionale seraient créés, maintenant un lien fort avec les territoires, notamment par les DDE.

5) « Un professionnalisme confirmé en s'appuyant sur des réseaux scientifiques et techniques et de formation forts ».

Les CETE devront continuer à répondre aux attentes des collectivités locales, et la gouvernance du réseau scientifique et technique (RST) doit s'ouvrir à leurs représentants.

Des relations fortes s'établiront entre les CETE et les futurs services routiers, les DGRE et les DDE.

Enfin, écoles et CIFP devront assurer un très haut degré de professionnalisme aux personnels du ministère.

On le voit, ce « plan d'avenir » de l'Équipement qui, moins d'un an après le séminaire de Roquelaura, est ainsi tracé par Gilles de Robien, va

cette fois bien au-delà d'une réorganisation de son administration centrale et de ses services territoriaux, fût-elle une réorganisation de très grande ampleur, d'ailleurs requise par l'application de la LOLF. Il s'agit bien d'autre chose. L'Équipement qui est en train de se voir délogé (et « allégé » ?) d'une partie des missions anciennes situées au cœur de ses compétences, et qu'il a longtemps assumées solitairement (le Logement, la Route), et qui se retrouve notamment en charge depuis mars 2004 de l'Aménagement du territoire, est ainsi en mesure de se repositionner à partir d'un « cœur de compétences » profondément renouvelé : celui-ci pourrait à l'avenir s'articuler autour d'un couple constitué en premier lieu, par la connaissance et l'organisation modernes des territoires (TIC, nouveaux réseaux, décentralisation, etc), et en second lieu, par les politiques nouvelles liées au développement durable et à la sécurité, face aux diverses catégories de risques recensés de nos jours.

Une telle configuration est conforme à l'évolution générale qu'a connue l'Équipement ces dernières années, même si ce fut parfois à son corps défendant. Elle est en particulier conforme à l'évolution progressive des grandes valeurs partagées par l'ensemble de ses personnels. La valeur fondatrice du service public y demeure présente, ainsi que celle, en forte évolution, de la compétence technique, mais c'est la territorialité qui revient en quelque sorte au premier plan, ainsi que la promotion de la sécurité sous tous ses aspects, étroitement associée à la préoccupation majeure du développement durable. Ce repositionnement de l'Équipement, auquel le ministère est déjà en partie préparé, semble donc parfaitement à sa portée. Il est cohérent, et s'intègre dans la réforme de l'administration, y compris dans ses aspects interministériels (notamment avec l'Écologie et l'Agriculture), indispensables à sa réussite.

« Tous les éléments de la réforme se mettent en place et nous poussent vers le changement » peut donc légitimement affirmer Gilles de Robien

devant les cadres de son ministère, pour négocier « le grand tournant » qu'il appelle de ses vœux.

Le 25 mars 2005 a lieu à la Maison de la Chimie à Paris une nouvelle réunion devant les chefs de services qui clôt les 20 « chantiers de modernisation » ouverts au ministère un an plus tôt.

Le 16 mai 2005, le décret officialisant les transformations du CGPC et de ses missions paraît, de façon concomitante avec celui fixant la nouvelle organisation de l'administration centrale, autour d'un secrétariat général, du CGPC, de cinq directions générales et de deux directions « de mission ».

Mais moins de deux semaines plus tard, le pays va fournir une nouvelle et éclatante illustration de l'abîme qui s'est creusé entre ses citoyens et la majeure partie de ses élites politiques (notamment les parlementaires, de la majorité comme de l'opposition), qui ont fait campagne pour le « oui » au référendum organisé sur l'adoption de la constitution européenne : le 29 mai 2005, à l'issue d'un vote pour lequel les électeurs se sont massivement rendus aux urnes, c'est le « non » qui l'emporte largement avec 55% des votes. Cette fois, le Président qui s'était engagé sans réserve pour le « oui », ne peut ignorer le message. Il se déclare désireux de « donner une impulsion nouvelle et forte à l'action gouvernementale » et appelle le 31 mai son « joker » politique, Dominique de Villepin, à former le Gouvernement.

Hormis cet important changement à sa tête, et quelques échanges de portefeuilles, ce nouveau Gouvernement ne semble pas trancher radicalement avec le précédent⁵⁵. Nicolas Sarkozy est au second rang comme ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire ; Jean-Louis Borloo est ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, au 5^{ème} rang, et l'ancrage du logement dans le giron de ce ministère est confirmé. Dominique Perben, Garde des Sceaux sortant, remplace Gilles de Robien (qui devient titulaire de l'Éducation nationale), et prend la tête d'un ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, au 9^{ème}

⁵⁵ Il comprend plus de deux tiers des membres du gouvernement sortant, dont Nicolas Sarkozy



Dominique Perben

ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer (depuis mai 2005). Il a appelé à la fusion de l'Équipement au sein d'un grand ministère regroupant également l'Ecologie, les Transports, le Logement et l'Aménagement du Territoire. ©METEM/SG/SIC - 2006 Photo Suard

rang gouvernemental.

Ce ministère se voit donc dépossédé au bénéfice du puissant ministre d'État, ministre de l'Intérieur, de l'Aménagement du territoire⁵⁶, pourtant présenté auparavant par Gilles de Robien comme « un formidable atout » pour re-dessiner un nouveau futur pour son administration. Le vocable « Équipement » survit encore comme un tribut aux années passées et à la tradition, mais c'est en seconde position de l'intitulé global, derrière le vocable « Transports ».

Les premiers mois du nouveau ministre Dominique Perben sont difficiles. Des prises de position hâtives à propos d'un arrêt dans l'implantation de radars automatiques, et à propos de la modulation des limitations de vitesse sur route, se voient opposer de sévères critiques. Mais surtout un

conflit aigu éclate à l'automne avec les personnels de la SNCM⁵⁷ à propos du projet de privatisation totale de la compagnie. Après la reprise en main du dossier par Bercy, l'affaire se réglera par une privatisation effective qui interviendra fin mai 2006, même si l'État garde une participation minoritaire dans le capital.

Du moins Dominique Perben s'attelle-t-il avec détermination à la mise en œuvre du profond remaniement des structures du ministère⁵⁸, -tant en administration centrale que dans les services déconcentrés-, préparé par son prédécesseur, en s'appuyant sur le secrétariat général nouvellement mis en place⁵⁹, qui exerce des fonctions à la fois arbitrales, comme la préparation des arbitrages budgétaires, et des fonctions prospectives et stratégiques, tout en ayant la responsabilité de la communication du ministère. Ainsi de septembre 2005 à juin 2006 se déroule une grande campagne de communication sur les transferts des personnels aux conseils généraux ou aux directions interdépartementales des routes, et sur l'organisation du « nouveau ministère ».

Plus de 30000 agents sont bien *in fine* concernés par ce transfert, soit près du tiers des personnels du ministère. L'année 2006 verra le « prépositionnement », puis le transfert effectif de plus de la moitié de ces 30000 agents, le mouvement devant être entièrement terminé en juin 2007.

Reste, en fonction de ce déploiement, ou parallèlement à celui-ci, à mettre en œuvre la refondation des structures, et des modes de fonctionnement du ministère dans ses services territoriaux : le nouvel échelon territorial de pilotage des politiques publiques que constituent les DRE, les nouvelles directions interdépartementales des routes, et les DDE (appelées à devenir les « nouvelles DDE » se mettent donc également en place durant l'année 2006.

★ Les DRE seront désormais à la tête d'un nouveau « pôle transports, logement, aménagement et mer », placé comme les autres pôles à la disposition du préfet de région⁶⁰, mais ils demeurent en même temps à la tête d'une DDE.

⁵⁶ Comme déjà en 1993, au temps du ministère de l'Intérieur confié à Charles Pasqua

⁵⁷ Société nationale maritime Corse Méditerranée, assurant notamment des liaisons avec la Corse.

⁵⁸ Rappelons que la LOLF rentre en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2006.

⁵⁹ Confié à Patrick GANDIL, ancien directeur du cabinet de Gilles de Robien

⁶⁰ Décret du 05/10/04 sur l'organisation régionale de l'État.

★ Les 11 DIR se mettent en place, affranchies des limites administratives régionales.

★ Les DDE, débarrassées de la gestion des routes (départementales comme nationales), voient leurs effectifs initiaux réduits aux 2/5^{ème} en moyenne. Elles sont appelées à connaître une mutation très profonde. L'implantation quasi-cantonale des subdivisions polyvalentes (une douzaine en moyenne par département) se concentre en une implantation à l'échelon de l'arrondissement (3 ou 4 par département en moyenne). Mais surtout les « nouvelles DDE » se réorganisent fonctionnellement autour des quatre « piliers » prévus par la réforme :

1. l'aménagement et l'urbanisme ;
2. le logement, la construction et la politique de la Ville ;
3. la prévention des risques et l'environnement ;
4. les transports et l'ingénierie de crise.

Cependant dès les 19 et 20 octobre de la même année lors d'un séminaire tenu au Parc floral de Vincennes devant les chefs de service du ministère, en présence de Jean-Louis Borloo, de Nelly Olin, et de la secrétaire générale du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, Dominique Perben dévoile l'ambition logique d'un « acte II » pour cette véritable re-fondation des DDE : devenir « un service technique interministériel unique au niveau départemental », en capacité d'assurer auprès des préfets, un niveau d'expertise et des moyens d'action à la hauteur des besoins nouveaux de la société. Une étape supplémentaire est franchie dans le même sens le 30 décembre 2006, avec la parution du décret relatif à la fusion, dès le 1^{er} janvier 2007, dans huit départements, des DDE et des DDAF, pour constituer des « directions départementales de l'Équipement et de l'Agriculture » (DDEA).

Restent les différentes hypothèses et spéculations concernant le futur périmètre de compétences du ministère lui-même, qui alimentent un débat de plus en plus nourri, notamment du fait de l'importance que prennent les thèmes écologiques dans

la pré-campagne présidentielle.

Le 15 novembre 2006, ouvrant le colloque organisé par le CGPC⁶¹ à Bercy, Dominique Perben évoque un ministère aux frontières élargies, avant que toute la journée, la plupart des intervenants n'appellent de leurs vœux la refondation des modes d'intervention sur les territoires, et donc des structures.

Le 5 février 2007, le ministre va plus loin devant les cadres de son ministère conviés à assister à la projection du film d'Al Gore, *Une vérité qui dérange*. Il propose de « réunir, sous une seule autorité les actuels ministères de l'Écologie, des Transports, de l'Équipement, les services en charge du Logement, la délégation interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) et les services en charge de l'Énergie du ministère de l'Industrie ». Un communiqué officialise cette proposition.

Enfin le 15 février, une journée d'étude organisée par le comité d'histoire⁶² pour évoquer l'expérience du ministère d'Ornano qui avait déjà rassemblé de 1978 à 1981 dans une même formation, l'Équipement, l'Environnement et l'Architecture⁶³, attire plus de 200 personnes.

Ainsi va le train du vieux ministère à quelques jours de l'échéance cruciale des élections présidentielles et législatives...

En guise de conclusion : malgré les incertitudes, une refondation possible et nécessaire

Comment la situation du ministère de l'Équipement apparaît-elle aujourd'hui dans ce contexte ? Les spéculations sur l'avenir n'entrent pas dans le cadre de cette étude, aux finalités essentiellement historiques. Il s'agira dans cette conclusion de s'en tenir à un certain nombre de constats. Réussite exemplaire de l'administration dans les

⁶¹ Les territoires dans tous leurs états ; nouvelles dynamiques de l'action publique

⁶² L'expérience du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie (1978-1981)

⁶³ Voir « pour mémoire » n°1.

années 1960, l'Équipement a su durer, et résister à un environnement peu à peu transformé (où ses paramètres originels « productivistes » l'ont handicapé de façon croissante), grâce à sa très solide implantation sur le terrain, la compétence à tous les niveaux de ses agents, et leur adhésion individuelle et collective à un faisceau de valeurs fortes, assurant la remarquable cohésion de cet ensemble aux missions si diverses.

Face aux profondes mutations sociales, économiques, politiques qui ont affecté le milieu sur lequel il était appelé à agir (la fin des « Trente glorieuses », la décentralisation, la crise urbaine, la prise en compte des préoccupations écologiques, la construction européenne, la mondialisation des échanges, etc), l'Équipement a su non seulement s'adapter, mais reprendre l'initiative, se moderniser, et cela, en recourant le plus souvent à sa dynamique propre, la compétence de ses agents et les valeurs communes auxquelles ils adhéraient.

Il apparaît ces dernières années que l'Équipement continue à remplir des missions nombreuses et variées, à être le maître d'ouvrage de réalisations prestigieuses comme le viaduc routier de Millau, ou à jouer un rôle éminent dans la diminution spectaculaire du nombre de victimes sur les routes, ou encore à apporter son concours dans le domaine de l'habitat, pour la politique de la Ville, etc. Mais il paraît rattrapé par les mutations évoquées précédemment, et vis-à-vis desquelles, il a sans doute à peu près épuisé ses capacités d'adaptation dans la configuration qui est globalement restée la sienne depuis les origines. Depuis des années, l'impression qui domine est qu'au ministère « on court derrière une histoire faite par d'autres. Ce qui est caractéristique en fait est la faible capacité de l'Équipement à maintenant peser sur son environnement et à le structurer. [...] Globalement la France est équipée, tout au moins au sens qu'on donnait à ce mot dans les années 1960. Surtout, rien de ce que fait concrètement l'Équipement ne peut être fait ailleurs et par d'autres »⁶⁴.

La longue situation d'incertitude quand à l'avenir du ministère et de ses missions a lourdement pesé sur le « moral » de ses agents, comme semblent l'indiquer l'enquête sociologique déjà mentionnée, sur l'évolution des valeurs de l'Équipement⁶⁵. Au-delà de cet effet, les résultats sembleraient indiquer comme conséquence de l'affaiblissement de l'Équipement, un recul de la cohésion d'autrefois, entre les différentes catégories d'agents (« routiers », « administrateurs », « aménageurs ») qui réagiraient de façon de plus en plus différenciée aux évolutions en cours, de sorte que certains croient déceler comme une résurgence des ministères initiaux, Travaux Publics et Transports d'une part, Construction de l'autre. Par ailleurs, le corps des Ponts semble se désengager de plus en plus du ministère, auquel reste beaucoup plus fidèle *a contrario* le corps des ITPE.

Pour survivre, l'Équipement doit donc, non plus s'adapter, mais accomplir une véritable mutation, susceptible d'aboutir à une re-fondation. Mais ce qui a fait défaut jusqu'ici pour y parvenir, ce n'est ni la compétence, ni la volonté au niveau des agents du ministère, ni leur capacité d'adaptation, en dépit du pessimisme qui gagne nombre d'entre eux. Ce qui a fait défaut, c'est une réorientation stratégique décidée clairement par le pouvoir politique, au plus haut niveau. Alors qu'il apparaît bien que l'Équipement s'approche de son heure de vérité, après un parcours qui n'eut jamais l'allure d'un « long fleuve tranquille », ce diagnostic semble largement admis aujourd'hui au sein du ministère, encore conforté par la prégnance grandissante des questions climatiques et environnementales. Quand et comment une telle re-fondation pourra-t-elle intervenir ? Le plus tôt serait le mieux, et le rendez-vous politique majeur qui attend nos concitoyens en fournit à point nommé l'occasion. Le défi sera-t-il relevé ? Ce serait à coup sûr très cohérent avec toutes les réorganisations qui ont été entreprises au sein du ministère depuis ces dernières trois ou quatre années... ★

⁶⁴ L'Équipement, une administration en recherche de mission, Duran, P. ; *Annales des Ponts et Chaussées* n° 99, 2001, pp. 66-72

⁶⁵ Enquête de terrain sur « l'évolution des valeurs » au ministère de l'Équipement, confiée au laboratoire « Travail et mobilité » de l'Université Paris X – Nanterre ; voir *supra* p.30.

	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
1981	<p>21/5 F. Mitterrand Président de la République.</p> <p>22/5 1^{er} Gouv. P. Mauroy Victoire de la gauche aux législatives</p> <p>23/6 2^{ème} Gouvernement P. Mauroy Émeutes aux Minguettes</p>	<p>22/5 L. Mermaz ministre de l'Équipement et des Transports R. Quilliot ministre du Logement</p> <p>23/6 R. Quilliot ministre de l'Urbanisme et du Logement</p>	<p>22/5 M. Crépeau ministre de l'Environnement L. Le Pensec M. de la Mer</p> <p>23/6 C. Fiterman ministre d'État ministre des Transports M. Crépeau ministre de l'Environnement L. Le Pensec ministre de la Mer</p> <p>--/10 CNDQS</p>	<p>--/11 R. « Ensemble refaire la ville » (H. Dubedout)</p>	<p>Alternance politique : La gauche au pouvoir Le domaine de l'Équipement éclaté en 4 ministères.</p>
1982		<p>22/6 L. Droits et obligations locataires et propriétaires</p> <p>29/7 L. Réforme de la planification</p>	<p>2/3 L. Libertés des communes, des départements et des régions</p> <p>31/12 Loi P.L.M</p>	<p>R. sur la prévention de la délinquance (G. Bonnemaïson)</p>	<p>Mise en œuvre de la décentralisation</p>
1983	<p>23/3 3^e Gouv. P. Mauroy Le tournant de la rigueur</p>	<p>23/3 R. Quilliot ministre de l'Urbanisme et du Logement.</p> <p>--/09 R. Quilliot élu sénateur, démissionne</p> <p>4/10 P. Quilès ministre de l'Urbanisme et du Logement</p>	<p>7/1 L. Répartition des compétences communales, départementales, régionales, nationale</p> <p>22/3 C. Fiterman ministre des Transports</p> <p>24/3 H. Bourchardeau S.E. (PM.) Environnement et Qualité de la vie</p> <p>8/6 Conseil national de la Prévention et de la Délinquance</p> <p>7/11 Mission Banlieues 89</p>		

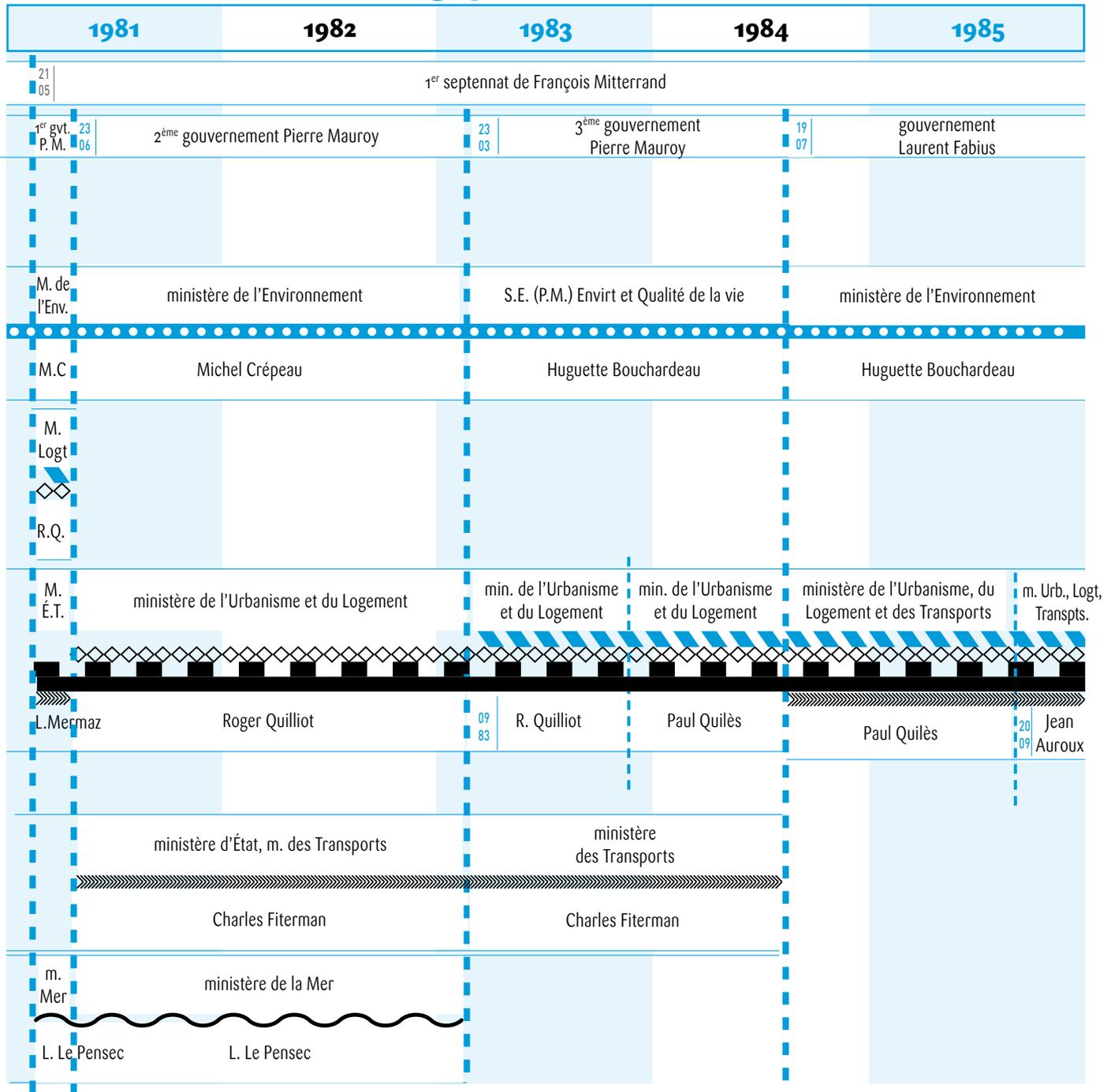
	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
1984	17/7 Gouv. L. Fabius IX ^e PLAN	16/6 Création du FSU 19/7 P. Quilès ministre Urbanisme, Logements, Transports 19/9 Décret : Fonction de DDE accessible aux ITPE	26/1 L. Statut de la Fonction publique Territoriale (Le Pors) 19/7 H. Bourchardeau ministre Environnement.		Gouvernement Fabius « Réunionification » de l'Équipement. (sans l'Envirt) Sursaut de l'Équipement.
1985		DUP ⇨ DAU : fusion Urban. + Architecture 7/5 Décret PLH 15/5 Commission Nat. de modernis. de l'Équipt. 12/7 L. M.O publique et rapports M. d'Ouvrage 18/7 L. mise en œuvre principes d'aménagt 31/7 D. Modal. transfert aux départ. et mise à dispo. des services extérieurs. 20/9 J. Auroux m. Urbanisme, Logt. Transports	9/1 L. Développement et protection Montagne 11/10 L. Pr. en charge par l'État, les dép. et les rég. des dépenses de fonct. et d'équip. des serv. placés sous leur autorité		Commission Nationale de modernisation de l'Équipt. Projet de progrès et de modernisation. Création du « logo » Équipt.
1986	20/03 Gouv. J. Chirac 1 ^{ère} cohabitation	13/01 L. aménagement protect., mise en valeur du littoral 16/02. CNQS rattaché à l'Équipement 18/02 directives aux DDE 20/03 P. Méhaignerie ministre Equipement, Logement, Aménagement du Territoire -/08 Titularisation de 20 000 auxiliaires payés sur « tas de cailloux ».			Alternance politique : Continuité de la modernisation Titularisation de 2000 auxiliaires.
1987		13/2 D. remplaçant celui du 31/7/85 abrogé 12/11 Premières « Rencontres de l'Équipement »			Premières « Rencontres annuelles de l'Équipement »
1988	8/5 F. Mitterrand réélu Pr. de la R. 10/5 1 ^e Gouv ^t Michel Rocard 23/6 2 ^e Gouv ^t M. Rocard	12/5 M. Faure ministre d'État, ministre Équipement Logement 28/6 M. Faure ministre d'État, ministre Équipement Logement 28/10 D. CNV et CIV-DSU DIV-CSU	12/5 L. Mermaz ministre des Transp. L. Le Pensec m. de la Mer B. Lalonde S.E. (PM) Env ^t 28/6 M. Delebarre m. Transpts Mer B. Lalonde S.E.(PM) Env ^t 1/12 L. RMI	R. « Demain la ville » (J-P. Sueur)	Réélection de F. Mitterrand Plans objectifs moyens dans les DDE (POM)

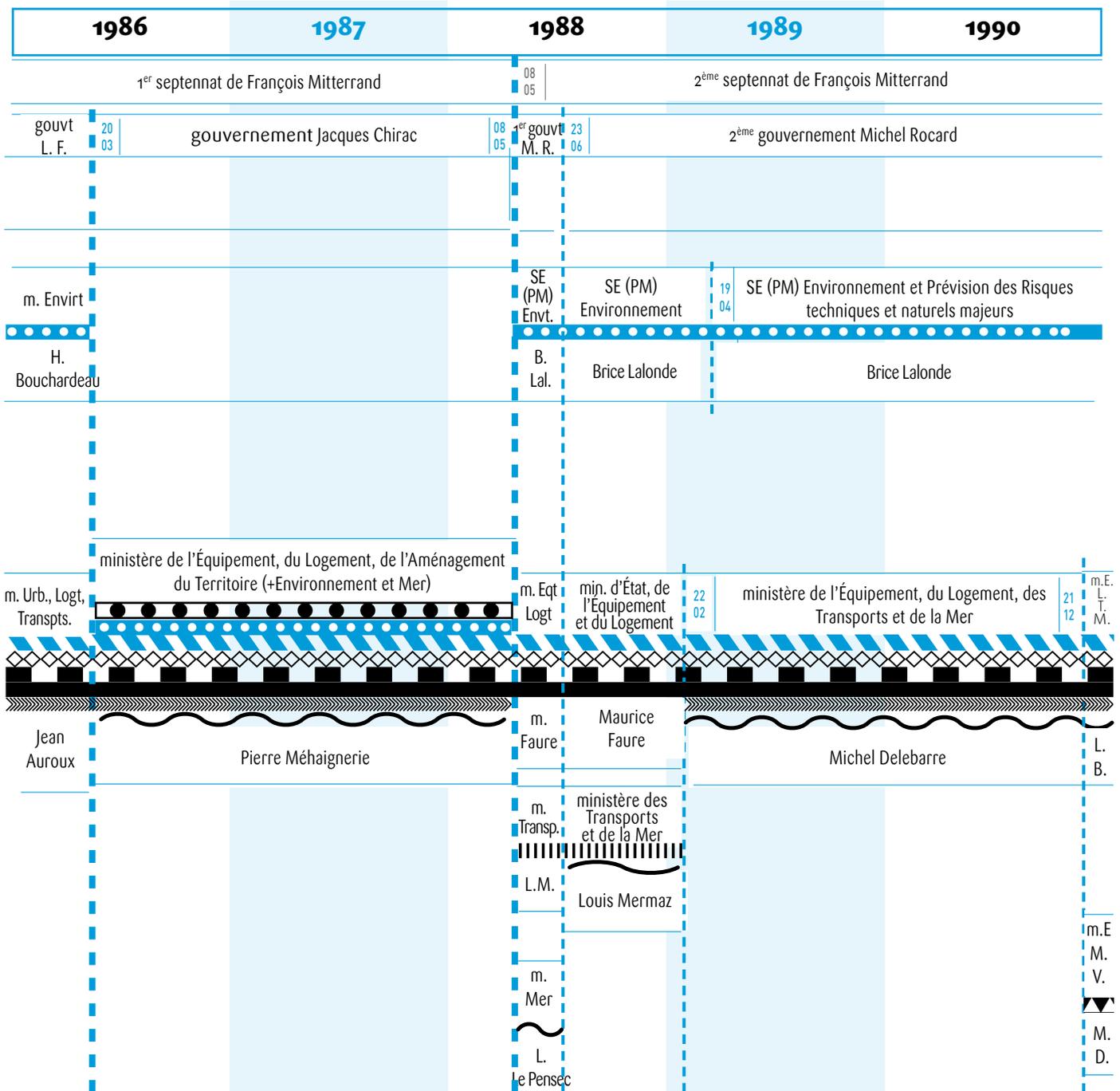
	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
1989	23/2 Circ. Premier ministre : Renouveau du service public X° PLAN (89-93)	2/02 M. Delebarre ministre Équipement, Logement, Transports et Mer	19/4 B. Lalonde S.E. (PM) Envt Prév. Risques techn. et naturels majeurs.	R. « Évolution des organes techniques centraux du min. » (P. Mayet) Circ. Rocard « Renouveau du service public »	Renouveau du service public
1990	6/10 Emeute urbaine à Vaulx-en- Velin 5/12 F. Mitterrand à Banlieues 89 (Bron)	12/9 Rencontres du ministre de l'Équipement (thème : le renouveau du service public) --/10 Coordination instaurée entre DDE et DDAF 21/12 L. Besson ministre Équipement, Logement, Transports et Mer	21/12 M. Delebarre m.État m. Ville		Rapprochement DDE-DDA Création d'un ministère d'État, ministère de la Ville
1991	1^{ère} guerre du Golfe 15/5 Gouv't Edith Cresson	13/5 L. Dotation de Solidarité urbaine (DSU) 16/5 P. Quilès ministre Équipement, Logement, Transports et Espace 15/7 Circ. expérimentation coordination DDE-DDAF	13/3 Présentation de la Loi d'orientation sur la ville (LOV) 16/5 M. Delebarre m. État Ville et Aménagement du Territoire B. Lalonde ministre de l'Environnement.	R. « Banlieue en difficulté ». La relégation (J-M. Delarue)	
1992	2/4 Gouv't P. Bérégovoy	2/4 J-L Bianco ministre Équipement, Logement et Transports. DC⇒DHC 12/11 L. mise à disposition des départements des services déconcentrés du ministre de l'Équipement	3/1 Loi sur l'eau 2/4 S. Royal ministre de l'Environnement 2/4 B. Tapie ministre de la Ville 23/5 démission de B. Tapie 3/6 F. Loncle secr. d'État à la Ville 26/12 B. Tapie ministre de la Ville		Réflexion prospective sur l'avenir de l'Équipement « sortie de l'article 30 »
1993	La CEE devient l'Union Européenne 29/3 Gouv. E. Balladur 2 ^{ème} cohabitation XI PLAN (93-97)	22/1 C. généralisation coordination DDE-DDAF 30/3 B. Bosson ministre Équipt Transports Tour. H. de Charrette ministre du Logement	30/3 S. Veil ministre d'Etat, ministre des Aff.Sociales de la Santé et de la Ville M. Barnier m. de l'Envirt Ch. Pasqua m. Intérieur (+A.T.)		2° cohabitation

	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
1994		8/4 Lancement du « Grand Débat » 23/11 Rencontres nationales à Paris sur le Grand Débat. Grande manifestation à Paris CGT/FO Équipement : Défense de la Fonction Publique			Le « Grand Débat » Formalisation des valeurs fondamentales de l'Équipement
1995	17/5 J. Chirac Président de la Rép. 18/5 1 ^{er} Gouv. A. Juppé 7/11 2 ^{ème} Gouv. A. Juppé	1/3 Clôture du Grand Débat 18/5 B. Pons ministre Aménagement Territoire, Équipement et Transports. P.A. Perissol ministre du Logement 23/5 Programme de 10 000 logements d'extrême urgence pour l'hiver 96 7/11 B. Pons m. Équipement, Logement, Transports, Tourisme (P.A Périssol M. délég. au Logement)	4/2 L. Aménagt. et dévelopt. du territ. 18/5 E. Raoult ministre Intégration, Lutte contre l'exclusion. 7/11 P. Douste-Blazy M. Culture (+Archi) F. de Panafieu M. Tourisme J-C. Gaudin M. Am. Terr. Ville. Intég. C. Lepage M. Environnement 20/11 Circ. Eval. de la Pol. de la Ville	1 ^{er} trim R. « le Livre Bleu » « Ensemble traçons notre avenir »	Nouvelle disposition de l'Équipement Retour de l'Architecture et des Espaces protégés à la Culture
1996			14/11 Plan de relance pour la Ville (PRV)		Plan de rel. pour la ville
1997	2/6 Gouv. L. Jospin 3 ^{ème} cohabitation Xlle PLAN	4/6 J-C. Gayssot ministre Équipt, Transp., Logt (+ Tour.) Créat. Délégation à la modernisation et à la déconcentration	4/6 M. Aubry m. Emploi Solidarité (+ Ville) D. Voynet m. Am. Terr. et Environnt	R « Les fonctions stratégiques au min. de l'Équipt des Transp. et du Logt » (M. Rousselot- G.Lévy)	Nouvelle alternance
1998		6/3 Création de la DGUHC	2/4 C. Bartolone m. dél. à la Ville (rattaché à Emploi Solidarité) 29/7 L. Lutte contre les exclusions		Retour d'un ministère (dél.) de la Ville
1999		6/3 Programme de modernisation du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.	25/6 L. d'orientation pour l'Aménagt et le dével. du territ. (Voynet) 12/8 L. renforcement de la coop. intercommunale (Chevènement)	28/6 R. « Bilan de la décentralisation » Sénat (Delevoeye - Mercier)	Développement de l'inter-communalité. Relance de la décentralisation

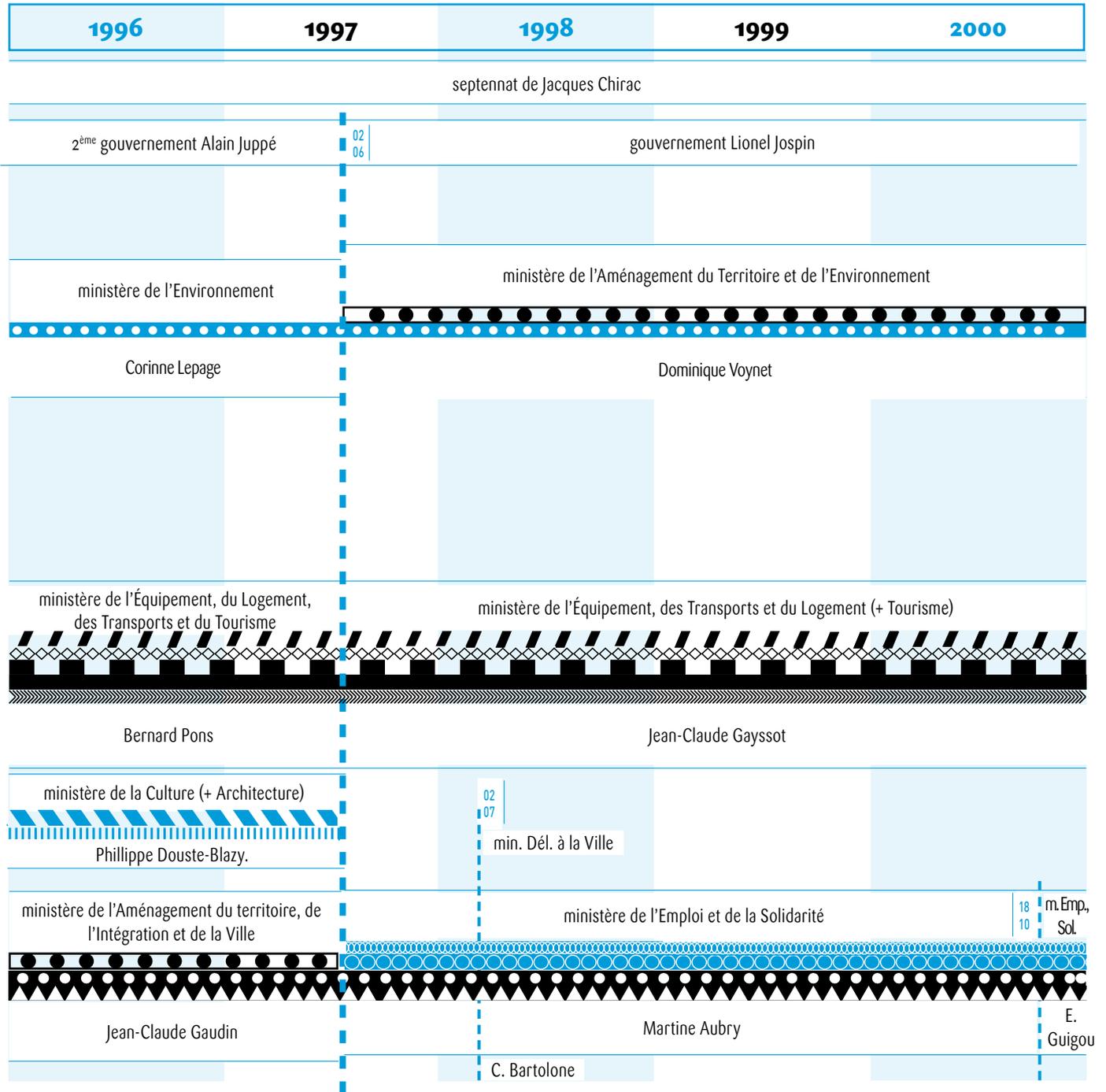
	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
2000		<p>--/1 X^{ème} Rencontre nat. de l'Équipement citoyen »</p> <p>13/12 L. Solidarité et renouvellement urbain (SRU)</p>		<p>--/11 R « Refonder l'action publique locale » (Commission P. Mauroy pour l'avenir de la décentralisation)</p>	Dans les communes, obligation de mixité sociale : Loi SRU
2001		<p>7/3 Annonce d'un plan de relance de la production de logements sociaux (en chute libre depuis 1995)</p>			
2002	<p>22/4 Présid. : L. Jospin derr. J.-M. Le Pen</p> <p>5/5 J. Chirac réélu Prés. de la Rép.</p> <p>6/5 1^{er} Gouv. J.-P. Raffarin</p> <p>17/6 2^{ème} Gouv. J.-P. Raffarin</p>	<p>7/5 G. de Robien ministre Équip. Log. Transp. Tour. et Mer</p> <p>17/6 G. de Robien ministre Équipt, Logt, Transpt, Tour. et Mer</p> <p>16/10 Communication du Min. : polit. de Sécurité routière</p>	<p>7/5 F. Fillon m. Aff. Soc. Trav Solidar. J.-L. Borloo (M. dél.) Ville et Renov. urbaine. R. Bachelot m.Ecol. Développt dur.</p> <p>17/6 J.L. Borloo m. dél. (Aff. Soc. Trav. Solid.) Ville et Renov. urb.</p>	<p>-/11 R : « Décentral. et évolut. du min. de l'Équipt » (DRAST)</p>	Plan pluriannuel d'action contre la violence routière.
2003	<p>1/10 Projet de loi relatif aux responsabilités locatives</p>	<p>12/6 Lutte contre la violence routière</p> <p>2/7 L. Urbanisme et habitat</p> <p>16/9 Séminaire de Roquelaure</p>	<p>1/8 L. orientation et programmation pour la ville et la rénovation urbaine</p>		Stratégie ministérielle de Réforme (SMR)

	Évènements internationaux et nationaux	Évènements Équipement	Évènements périphériques	Documents et rapports significatifs	Remarques
2004	<p>Elections régionales 30/3 3^{ème} Gouv. J.-P. Raffarin</p>	<p>30/3 G. de Robien ministre Equip. Transp. Am. du Terr. Tourisme et Mer</p> <p>21/6 Rencontre ministérielle avec les préfets de région</p> <p>29/6 Rencontre min. avec les cadres de l'Equipt.</p> <p>25/8 Bicentenaire du CGPC</p>	<p>30/3 J.-L. Borloo m. Emploi Travail Cohésion Sociale (+ Ville et Logement) S. Lepeltier ministre Écologie et Dév. durable</p> <p>30/7 L. libertés et responsabilités locales (décentralisation)</p>		<p>« Super-ministère » Borloo : le Logement rejoint la Ville. l'Aménagement du territoire rejoint l'Équipement Décentralisation : Acte II. Élaboration d'un « Plan d'avenir » pour l'Équipement</p>
2005	<p>29/5 Référend. sur la constitution européenne : le « non » à 55%</p> <p>31/05 Gouv. D. de Villepin</p>	<p>16/5 Décret portant réforme du CGPC Décret fixant la nouvelle organisation de l'administration centrale du ministère</p> <p>31/05 D. Perben, min. des Transp., de l'Équip. du Tourisme et de la Mer -/09 Campagne de communication sur les Transports -/10 projet de privatisation de la SNCM Conflit très dur avec ses personnels</p>	<p>31/05 J.-L. Borloo, min. de l'Emploi de la Cohésion sociale et du Logt Nelly Olin m. Écol. et Dévt durable Nicolas Sarkozy ministre d'État ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire</p>		<p>L'Équipement perd l'Aménagement du territoire au profit de l'Intérieur.</p>
2006	<p>1/01 Entrée en vigueur de la LOLF</p>	<p>15/11 Colloque CGPC</p> <p>30/12 D. fusion DDE DDEA dans 8 départ.</p>			<p>Début du transfert de 30 000 agents de l'Équipement</p>
2007	<p>22/04 1^{er} tour élect. Présid. de la République</p>	<p>5/02 Communiqué D. Perben prônant un ministère unique : Écologie, Transports, Équipement. Logement, Aménagement du Territoire</p> <p>15/02 Journée d'étude sur l'expérience du MECV</p>			<p>Le ministère appelle à la constitution d'un grand ministère rassemblant Écologie, Équipement Transports, et Aménagement du Territoire</p>





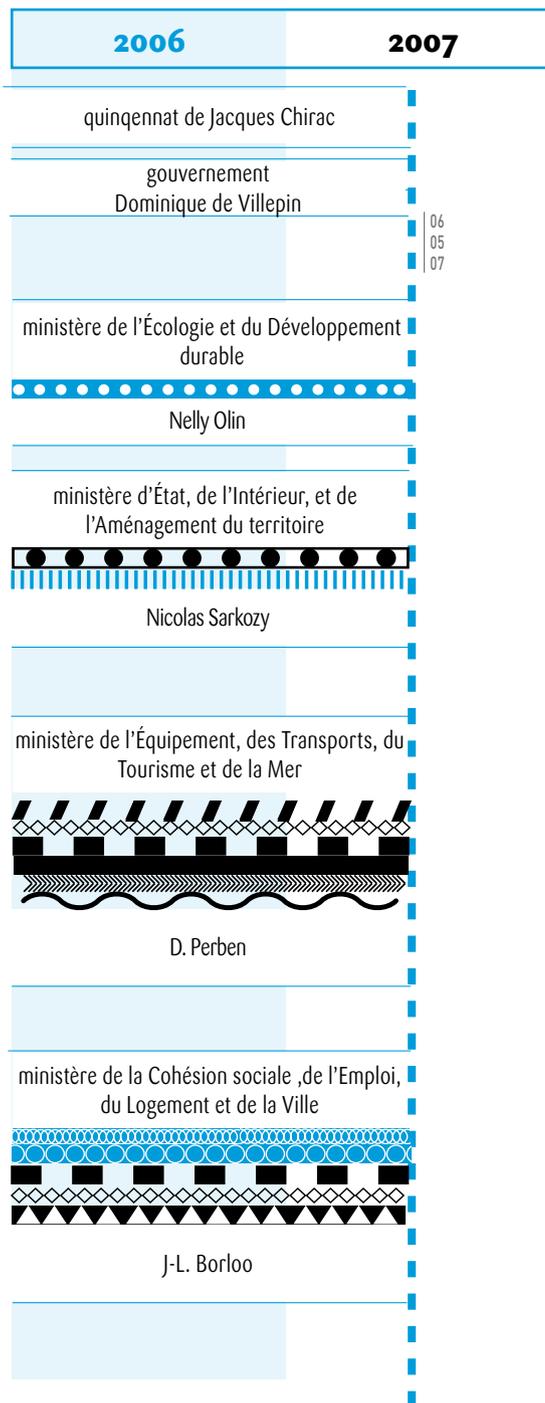
1991		1992		1993		1994		1995	
2 ^{ème} septennat de François Mitterrand								17 ^{ème} septennat de Jacques Chirac	
2 ^{ème} gouv. M. Rocard		gouvernement Edith Cresson		gouvernement Pierre Bérégovoy		gouvernement Édouard Balladur		1 ^{er} Gouv. A. Juppé	
SE (PM) Env. et Prév. des Risques tech. et nat. maj.		ministère de l'Environnement		ministère de l'Environnement		ministère de l'Environnement		m. de l'Env.	
B. Lalonde		Brice Lalonde		Ségolène Royal		Michel Barnier		C. Lepage	
m.E.L.T.M.		min. Équipement, Logt, Transports, Espace		min. de l'Équipement, du Logement et des Transports		ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme		M. A.T., Éqt, Transpts.	
L. Besson		Paul Quilès		Louis Bianco		Bernard Bosson		B. Pons	
min. d'État, min. Ville		min. d'État, min. Ville l'Amgt du territoire		m. Ville		m. Ville		m. Culture + Architecture	
M. Delebarre		M. Delebarre		B. Tapie		François Loncle		B. Tapie	
								m. Intégr. L. c. l'Excl.	
								m. Am. t., Int., Ville	
								Eric Raoult	
								J.C. Gaudin	



2001	2002	2003	2004	2005
septennat de Jacques Chirac		quinquennat de Jacques Chirac		
gouvernement Lionel Jospin	05 05 1 ^{er} gvt Raffarin 17 06	2 ^{ème} gouvernement Jean-Pierre Raffarin	30 03 3 ^{ème} gouvernement Jean-Pierre Raffarin	gouv't D. de Villepin
ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement	m. Éco. et Dévt. durable	ministère de l'Écologie et du développement durable	ministère de l'Écologie et du développement durable	n. Écol., Dévt durable
Dominique Voynet	R. Bachelot	R. Bachelot	Serge Lepeltier	Nelly Olin
ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (+Tourisme)	m. É. L. T. T. M.	ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports, du Tourisme et de la Mer	min. de l'Équipt, des Transports, de l'Am. du Terr., du Tourisme et de la Mer	m. d'État, de l'Int., et de l'Am. du terr.
Jean-Claude Gayssot	G. de Robien	Gilles de Robien	Gilles de Robien	Nicolas Sarkozy
ministère de l'Emploi et de la Solidarité	m. AS. T.S.	ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité	min. de la Cohésion sociale, de la Solidarité, de l'Emploi, du Logement et de la Ville	m. Transp., Équipt, Tour., Mer
Elizabeth Guigou	F. Fillon	François Fillon	François Fillon	m. Cohésion sociale, Emploi, Logt et Ville
	M. dél. Ville R.U. L. Borloo	ministère délégué à la Ville et à la Rénovation Urbaine. Jean Louis Borloo		J.L. Borloo

Légende

-  divers : **Culture, Intérieur, Santé, Espace**
-  **Architecture, Espaces protégés**
-  **Environnement, Protection de la nature, Écologie**
-  **Tourisme**
-  **Aménagement du Territoire**
-  **Logement**
-  **Urbanisme, Rénovation Urbaine Équipement**
-  **direction du Personnel, services généraux de l'Équipement**
-  **Transports**
-  **Mer**
-  **Affaires sociales, solidarité**
-  **Travail, Emploi**
-  **Intégration**
-  **politique de la Ville**



Avant le XXIII^{ème} congrès mondial de la route à Paris

17 - 21 septembre 2007

Le 12 octobre 1908, Louis Barthou^{}, alors ministre des Travaux publics, ouvrait à Paris le premier congrès mondial de la route, par cette exhortation : « faites les [routes] robustes, avenantes, agréables, afin que les peuples rapprochés apprennent de plus en plus à se connaître et poursuivent, avec une confiante ardeur, l'œuvre de civilisation solidaire qui fera l'humanité meilleure ».*

Dans la foulée était créée l'année suivante, toujours à Paris, l'AIPCR (Association internationale permanente pour le congrès routier), ou Association mondiale de la route, dont le secrétariat général, qui a son siège à la Grande Arche, est toujours exercé par un Français. Depuis lors, en un siècle, l'AIPCR a organisé 22 congrès

mondiaux de la route.

Pour fêter le « centenaire » de ceux-ci, sur l'invitation de notre ministère, la 23^{ème} édition du Congrès mondial de la Route se tiendra à nouveau à Paris, au Palais des congrès, du 17 au 21 septembre 2007. Environ quatre mille participants y sont attendus, venus d'une centaine de pays.

Centenaire oblige, plusieurs manifestations ou travaux à caractère historique sont prévus à l'occasion du congrès. L'AIPCR a lancé une étude portant sur l'analyse des actes des 22 congrès précédents, et organise un colloque sur le thème des « Civilisations de la route au XX^{ème} siècle ». La direction générale des Routes organise pour sa part

^{*} voir infra., p. 120

une exposition à caractère historique sur l'évolution d'une route emblématique dans 15 pays différents. Le comité d'histoire s'est mobilisé en fonction de la demande sur l'ensemble de ces aspects, notamment en se liant par une convention de collaboration avec l'AIPCR.

« pour mémoire » reviendra sur ces différents volets historiques du Congrès dans sa livraison de novembre 2007.

En « lever de rideau » des éléments historiques qui seront développés lors du 23^{ème} congrès, et en se souvenant du fait que les congrès de la route sont autant nés de la circulation automobile que de la route, « pour mémoire » présente un article de Mathieu Flonneau, agrégé et docteur en histoire, maître de conférences à l'université de Paris I Panthéon Sorbonne, et chercheur au Centre d'histoire sociale du XX^{ème} siècle. Mathieu Flonneau est un correspondant régulier du comité d'histoire.



L'échangeur de Bagnolett.

L'échangeur vient d'être mis en service dans l'Est de Paris ; le boulevard périphérique n'est pas encore achevé à l'Ouest.

Photo Préfecture de police de Paris (27/03/70)

Redonner de l'avenir à une centenaire : Paris, sa circulation et ses automobiles au cours des années soixante dix¹

Par **Mathieu Flonneau**,

maître de conférence à l'Université de Paris I
Panthéon-Sorbonne, chercheur au centre
d'histoire sociale du XX^{ème} siècle.

mattafl@aol.com

En 1984, paraissait sous les plumes de Michel Frybourg et de Rémy Prud'homme aux Presses Universitaires de Lyon un ouvrage devenu à l'heure actuelle une référence essentielle pour appréhender l'histoire contemporaine de l'automobile : « L'avenir d'une centenaire : l'automobile »². Alors directeur de l'Institut de Recherche des Transports, Michel Frybourg s'inscrivait dans le cadre de la réflexion engagée en 1980 par Allen Altschuler et Dan Roos du Massachusetts Institute of Technology.

Les lignes qui suivent n'ont pas d'autre ambition que de recontextualiser les conditions de sa rédaction à travers l'examen des virages pris

¹ Ce texte reprend des éléments de notre doctorat d'histoire soutenu en janvier 2002 : L'automobile à la conquête de Paris, 1910-1977. *Formes urbaines, champ politique et représentations* » (3 volumes dactylographiés et illustrés, annexes documentaires et bibliographie, 1323 p.), partiellement publié dans Mathieu Flonneau, L'automobile à la conquête de Paris. *Chroniques illustrées*, Paris, Presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées, 2003, 287 p. et, avec Jean-François Doulet, Paris-Pékin : civiliser l'automobile, Paris, Descartes et Cie, 2003, 142 p.

² Michel Frybourg, Rémy Prud'homme, L'avenir d'une centenaire : l'automobile, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1984, 150 p. Dans la recherche des remèdes à apporter aux problèmes causés par l'automobile, il convient de rappeler également la participation de Michel Frybourg à Automobiles et nuisances, pour un programme d'actions, Rapport du Groupe de travail, créé par Monsieur le Premier ministre, pour étudier les nuisances imputables aux véhicules automobiles et formuler des propositions concrètes et motivées tendant à les réduire (pollution, bruit, épaves de voitures), La Documentation française, 1971, 97 p.

Embouteillage place de la Concorde.

Photo Préfecture de Police de Paris (23/11/65)





Parc de stationnement sur les quais de Seine, port de Tournelle.

Photo Préfecture de Police de Paris (29/12/71)

Les impasses de la circulation parisienne à la fin des années Soixante

« Ne trouvant plus de places dans les rues, les voitures sont descendues sur les quais de la Seine et ont accaparé les berges pour le parking, puis pour la circulation. Là encore, les piétons ont été chassés. Que l'on continue ainsi, et bientôt on proposera de recouvrir la Seine d'une dalle de béton pour y faire circuler les voitures. La voiture dans les villes, c'est le monde absurde de Kafka. Depuis les invasions des Huns et des Normands, jamais Paris n'avait connu danger plus grand. Quelle sera la Sainte-Geneviève qui sauvera Paris de l'invasion des voitures ? »⁴

Cet appel lyrique à la résistance fut partiellement entendu. L'efflorescence associative et la maturation contestataire permirent l'accession au stade politique des revendications en faveur de la défense de l'environnement. Sommés de modifier leur façon d'agir, l'État et l'administration intégrèrent et assumèrent des discours nouveaux. Une conséquence concrète sur l'espace urbain en fut la conviction de la nécessité d'un nouveau partage du domaine public, dans lequel l'auto devait, à terme, occuper une place moins hégémonique. En cette « période charnière », la concertation politique, dont témoigne en 1975 le rapport Frédéric-Dupont, déboucha sur l'appel à un meilleur équilibre général. « L'automobile est sur le point de tuer l'automobile »⁵ : repenser la place de la voiture dans la cité devenait une urgence, quitte à renier certaines solutions vantées quelques années auparavant.

« Il ne peut être question de massacrer les villes par de nouvelles autoroutes. Affirmons notre volonté de ne préconiser aucune mesure susceptible de porter atteinte à l'esthétique de Paris, même pour des motifs de circulation »⁶.

par la politique urbaine parisienne au cours des années qui précéderent.

Pour le secteur automobile, comme en d'autres domaines de la société française, l'année 1968 fut révélatrice d'une crise de croissance. Cette remise en cause concernait notamment, à un degré encore inouï, l'usage des automobiles. En ville, à Paris en particulier, l'auto dut affronter une contestation nouvelle qui conduisit les pouvoirs publics à mettre un terme à la politique extensive de construction d'infrastructures primaires dont, symboliquement, l'achèvement du boulevard périphérique en 1973, année de la crise économique, marqua le terme. Modifier la culture du réseau devint une priorité et un titre plus explicite pour cet article aurait pu être : Paris, ses transports en commun de surface et son plan de circulation. En effet, le partage de l'espace public fit l'objet d'un débat et le renouveau de l'automobile passa paradoxalement par un renouveau des transports en commun³.

³ Nous nous permettons de renvoyer à deux de nos travaux : Georges Pompidou, président conducteur, et la première crise urbaine de l'automobile, *Vingtème Siècle, Revue d'Histoire*, n° 61, janvier-mars 1999, pp. 30-43, et « Entre 'morale' et politique, l'invention du ministère de l'impossible », in Ch. Bernhart et G. Massard-Guilbaud, *Le Démon moderne. La pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe / The Modern Demon. Pollution in Urban and Industrial European Societies*, Clermont-F. *aujourd'hui demain*, Paris, Hachette, 1965, 128 p., p. 68.

⁴ Michel Ragon, *Paris hier, aujourd'hui*, Paris, Hachette, 1965, 128 p., p. 68.

⁵ BMO *Rapp. Doc.*, *L'automobile et la cité...*, rapport cité, p. 82

⁶ *Ibid.*

l'environnement dont les « retours citoyens » qui parvenaient aux dirigeants signalaient la trop grande négligence. En tant que directeur d'études chargé des transports, Pierre Merlin obtenait ainsi la validation politique des hypothèses promues dans ses ouvrages pionniers sur les transports parisiens¹⁵.

Pour Paris même, fort de ses succès et de l'audience grandissante de ses idées, l'APUR fut chargé de définir les nouvelles orientations de l'urbanisme parisien. Plusieurs années plus tard, le fruit de ses réflexions fut livré en janvier 1976 lors de la présentation de la mise à jour du Schéma directeur¹⁶. Cette nouvelle version s'appuyait sur un « document graphique de synthèse établi à l'échelle 1/10 000^e qui, mieux que celle du précédent schéma, permettra d'exprimer l'affinement des conceptions survenu au cours des dernières années en matière d'aménagement urbain ». Pierre-Yves Ligen, rappelant à cette occasion que le document graphique du précédent SDAU avait été « traité d'une manière très symbolique, tel une 'affiche', et avait été critiqué pour son imprécision », insista, lors de sa présentation orale, sur le double souci qui apparaissait désormais « clairement, de préservation du caractère de Paris et de mise en valeur du cadre de vie ».

« La suppression de la plupart des projets de grande voirie primaire (axe Nord-Sud, tronçon central de la VERG, radiales de Denfert, de Bagnolet, rocade Italie-Nation...), l'abandon de l'idée d'un grand pôle tertiaire sur les gares du Nord et de l'Est au profit d'opérations plus éclatées dans leur arrière-pays, l'indication schématique de zones propices au lancement d'actions mixtes de rénovation-réhabilitation, dont le dosage varie selon le type de tissus urbains où elles seraient menées, plutôt qu'à la réalisation de pures opérations de démo-

lition-reconstruction (sans pour autant interrompre l'achèvement des opérations déjà engagées ou décidées sur le fondement des conceptions antérieures) »¹⁷ constituaient les nouveautés.

Au cœur de la nouvelle doctrine urbaine était désormais posée la notion de « tissus constitués », comprenant les centres de quartiers et les noyaux commerciaux existants. La mise en valeur du site de la Seine et la création d'espaces publics en faveur des piétons figuraient également parmi des objectifs qui explicitement reléguait l'automobile au second plan.

Le réveil technologique du réseau routier de la RATP

L'endigement de la submersion automobile passa, dans un premier temps, par une stabilisation de la circulation et, dans un second temps, par une relance des transports en commun de surface. Le point culminant de la crise des transports peut être identifié après 1968 et au tout début des années 1970, avec la naissance du slogan « Métro-boulot-dodo »¹⁸.

Il s'agit aussi de l'instant de son inscription dans le domaine politique, puisque les syndicats et les forces de l'opposition au pouvoir en place produisirent un document de référence afin de poser concrètement – et à terme électoralement – les conditions du débat : *le Livre noir des transports parisiens*¹⁹. Toutefois la dénonciation du « mal des transports », du « monde de souffrance », et de « l'univers à la Kafka »²⁰ que représentaient alors les migrations quoti-

¹⁵ Pierre Merlin, *Les transports parisiens : étude de géographie économique et sociale*, Paris, Masson, 1967, 495 p.

¹⁶ *Manuscrits conservés à la Bibliothèque Administrative de la Ville de Paris 1453, SDAU. Urbanisme. Tome II. APUR, projet de mise à jour du Schéma Directeur.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ On peut remarquer que ce slogan n'intégrait pas le bus, exclu du jeu des déplacements rentables et fonctionnels en raison de son inefficacité.

¹⁹ *Fédération des comités d'usagers des transports en commun de la région parisienne, Livre noir des transports parisiens, septembre 1970, 49 p. Cette publication issue d'une réflexion du «cartel transport» (CFDT, CGT, FEN, PC, PS, PSU) fut accompagnée d'une manifestation le 19 novembre suivant, rassemblant de 20 à 50 000 «mal transportés» entre Auber et les Halles. Le mot d'ordre, repris par des groupes d'extrême gauche - LO, maos - était alors : « L'Etat ne nous transporte pas, il nous roule ». Sans doute y a-t-il comme un écho ironique de ce Livre noir dans le titre choisi par la préfecture de Police et la préfecture de la Seine pour leur Livre blanc de la circulation à Paris écrit en commun en 1974.*

²⁰ Brigitte Gros, *4 heures de transport par jour, présentation de Roger Priouret*, Paris, Denoël, 1970, 182 p. Sur cette crise : Eddy Cherki, Dominique Mehl, *Les nouveaux embarras de Paris, de la révolte des usagers des transports aux mouvements de défense de l'environnement*, Paris, Maspéro, 1979, 218 p.

diennes n'était pas l'apanage des seules forces contestataires. Dans les sondages d'opinion de cette époque, le problème était ressenti comme extrêmement grave : pour 88 % des enquêtés les conditions de circulation automobile empiraient et, pour 54 % d'entre eux, les transports en commun se détérioraient ²¹.

La congestion sur la voirie eut comme première victime les usagers des bus, dont les services furent considérablement ralentis, ainsi que l'indique ci-après l'évolution des vitesses moyennes relevées aux heures de pointe en région parisienne entre 1962 et 1968. Certes, plus l'on se rapprochait du centre et moins l'automobile était efficace ; il n'en demeure pas moins qu'elle demeurait concurrentielle, loin devant les bus, dont le service approchait les performances des véhicules à traction hippomobile de la CGO au début du siècle...

En 1972, par rapport à 1949, le nombre de voyageurs transportés annuellement avait connu un effondrement de 62 %. En vingt-cinq ans, le nombre de kilomètres/voyageurs parcourus était passé de 452 millions à 173 millions pour des trajets équivalents²². Enfoncé dans un abîme de non-rentabilité, le réseau routier de la RATP ne dut sa survie qu'à des changements stratégiques radicaux qui précédèrent la modification salvatrice des tarifs que représenta la carte orange en 1974²³, revendication ancienne des syndicats de salariés (Union Régionale Parisienne CFDT notamment).

Effectivement, en face d'une dépréciation si importante des performances du réseau de surface « figé pour l'essentiel depuis avant la Première Guerre mondiale »²⁴, une remise à niveau urgente paraissait indispensable, sous peine, à nouveau, d'une possible disparition du service. Les nouvelles technologies dans

le domaine des télécommunications et de l'informatique semblèrent un palliatif possible²⁵. La systématisation du contrôle à distance des voitures en circulation intervint ainsi à partir de février 1968. L'usage du radiotéléphone permettait aux chefs de lignes plus de souplesse dans les cadences et une vision panoptique des ressources des lignes. Une première expérimentation intervint sur le groupe formé par les lignes 119-162-196 et 199, car le nombre total de voitures intéressées devait dépasser le nombre minimal de 30 imposé par les PTT pour l'attribution d'une fréquence.

Vitesses moyennes comparées des autobus et des automobiles en région parisienne entre 1962 et 1968

	Autobus	Automobile
Paris		
1962	12,4	17,8
1968	10,7	17,1
Couronne urbaine		
1962	17,6	25
1968	14,8	21,6
Couronne suburbaine		
1962	20,5	44,9
1968	18,1	43,5

Source : Le dossier des transports de la région parisienne, Premier ministre, comité interministériel pour l'information, mai 1971, 55 p. Comité interministériel pour l'information, supplément du n° 118 d'Actualités services.

²¹ Le dossier des transports de la région parisienne, Premier ministre, comité interministériel pour l'information, mai 1971, 55 p. Comité interministériel pour l'information, supplément du n° 118 d'Actualités services.

²² Données RATP extraites de Direction de la Voirie, Livre blanc, 1975.

²³ La formule était d'abord hebdomadaire ; elle ne devient mensuelle qu'en 1976.

²⁴ « La période 1920-1960 se caractérisa par une absence presque totale de décision stratégique à une exception notable près, la création de la RATP en 1949 ». SOFRETU, Rapport La ville sur les transports en commun dans la région parisienne, 5 février 1976 (Archives RATP, IR349). La Société française d'étude et de réalisation de transports urbains, filiale de la RATP pour l'ingénierie, avait été créée en 1961.

²⁵ ARATP, IRI63, IR 164/1/2/3 et IRI84.

De plus, des programmes de recherche routière furent engagés en vue de l'optimisation du rendement des autobus en mouvement. Devaient y contribuer la sonorisation des autobus, la transmission d'ordres codés depuis des postes centralisés – connectés à une station fixe d'émission-réception située au dernier étage de la tour Maine-Montparnasse, le stockage des informations en vue de leur traitement statistique et la régulation automatique des départs à partir de postes de commande situés à Vincennes (février 1974), Porte d'Orléans (mai 1974), Mairie de Montreuil (juin 1975) et La Défense (juillet 1975). Enfin, un acte important eut lieu en août 1976, avec l'accord d'une priorité de circulation aux autobus dans la commande des feux de circulation au moyen d'une technologie permettant la reconnaissance des voitures du transporteur public.

Vers une priorité sur la chaussée : les premiers couloirs réservés

L'évaluation des premiers résultats liés à l'ensemble de ces mesures témoigna d'une possibilité de sursaut du réseau de surface. De surcroît, cette priorité dans les flux, certains des autobus commençaient également à en bénéficier concrètement sur la chaussée, grâce à des bandes de roulement réservées à leur usage.

Par-delà ces marques de peinture, était à l'œuvre l'expression d'un authentique volontarisme de la part des pouvoirs publics, guidés en la matière par le très combatif préfet de Police que fut Maurice Grimaud. En effet, même si les premières créations étaient antérieures à son entrée en fonction²⁶,

on peut considérer que ces expériences n'acquièrent véritablement l'envergure d'une politique cohérente qu'avec son concours et son opposition réitérée à « la priorité de fait reconnue à l'auto »²⁷. Les couloirs de bus, réservés temporairement – de manière générale, entre 6h30 et 9h30 et entre 16h30 et 20h00, et ouverts aussi aux taxis et aux véhicules des services de sécurité, prirent par conséquent une place importante dans une stratégie statique et dynamique de régulation de l'invasion automobile.

« Pour améliorer les transports parisiens, il est indispensable de mettre un peu d'ordre dans la circulation parisienne. Il y a là deux problèmes absolument complémentaires. Il serait à peu près inutile actuellement de vouloir à tout prix faire circuler davantage d'autobus, par exemple dans le centre de Paris, s'ils doivent s'y engluier et ne pas pouvoir

²⁶ *Le choix de l'emplacement de la première « bande de roulement » réservée, quai de la Mégisserie en 1964, avait été commandé par l'absence de riverains.*

²⁷ *Maurice Grimaud, Quatre années de combat pour éviter l'asphyxie de Paris, 1967-1971, texte inédit, 1995, p. 2.*

Le couloir pour autobus à contresens rue de Rivoli

Photo Préfecture de Police de Paris (o6/o8/69)





Premier essai d'autobus à impériale place de la Concorde.

Photo Préfecture de police de Paris (19/09/68)

avancer. Nous faisons de notre mieux en développant les couloirs de circulation, mais cela n'est pas suffisant. Il faut qu'en plus des couloirs de circulation il y ait une remise en ordre du stationnement »²⁸.

Évolution des vitesses moyennes relevées sur les lignes d'autobus parisiens équipées de couloirs de circulation (fin 1968)

Désignation du couloir	Gain de temps en valeur absolue	Gain de temps en pourcentage	Vitesse moyenne avant (en km/h)	Vitesse moyenne après (en km/h)
Boulevard des Invalides	4'39"	72	4,2	14,4
Rues Beaubourg et du Renard	1'38"	31	10,3	15
Quai des Orfèvres	2'51"	68	5,8	18,2
Rue de Rivoli (section Saint-Paul/Archives)	4'27"	57	5,3	12,4
Quai du Louvre et de la Mégisserie	4'31"	54	7,1	15,3
Boulevard Saint-Michel	2'19"	36	6,3	9,8
Boulevard Saint-Germain (section Saints-Pères/Rennes)	0'47"	41	6	10,2
Rue de Rivoli (section Palais-Royal/Louvre)	1'07"	32	6,3	9,2

Source : données RATP reprises dans *Allo 18*, n° 234, 1968, p. 17.

À terme, « en proposant une alternative valable », le préfet avouait - non sans panache d'ailleurs - viser le renversement de la logique automobile, que la mise en sommeil des grandes opérations de voirie primaire rendait dorénavant crédible.

« Tout ce qui a été fait jusqu'à présent en matière de circulation n'est que du bricolage. Trop de demi-mesures ont été prises car on veut tout concilier et ne faire de peine à personne. La voiture individuelle est incompatible avec la vie urbaine contemporaine. Voilà la vérité. Il faut avoir le courage de la dire aux Parisiens »²⁹.

Dans les mois qui suivirent les installations des premiers couloirs, le service du Mouvement enregistra des améliorations sensibles du fonctionnement des autobus sur ces tronçons très modestes du réseau général – en 1965, on ne comptait que 2 km réservés sur 515 desservis par la RATP. Dès son entrée en fonction, Maurice Grimaud se montra très intéressé par ces réalisations et communiqua à son directeur de la Circulation, des Transports et du Commerce des instructions relatives à un *plan de priorité aux autobus* ³⁰.

Ce dernier consistait principalement en la généralisation d'itinéraires équipés de couloirs, contre lesquels l'opposition du « lobby automobile » ne désarma que tardivement et après une défaite juridique. Le 15 mars 1968, en effet, un recours en annulation de ces mesures jugées discriminantes déposé devant le tribunal administratif de Paris par le Syndicat national des automobilistes fut repoussé *in fine* par le Conseil d'État ³¹.

Aussitôt après, accusé de tous les maux par *L'Équipe*, Maurice Grimaud se défendit en raisonnant sur des transports en commun

²⁸ BMO Déb. du 16 avril 1970, p. 297. Maurice Grimaud revint, en 1968, dans sa conférence aux Ambassadeurs, sur son action directe dans l'implantation des premiers couloirs sur des axes chargés et difficiles en 1967 comme l'avenue de l'Opéra, la rue de Rivoli, l'avenue de la porte d'Italie et le boulevard Saint-Germain (*La circulation à Paris, conférence des ambassadeurs*, 1968, p. 12). Cf. également Aide-mémoire : politique des transports en commun dans Paris, 10 octobre 1970. Nous remercions Maurice Grimaud de nous avoir communiqué ce document.

²⁹ Propos recueillis dans *Le Monde*, 24 septembre 1969.

³⁰ Note du 12 février 1968, communiquée directement par Maurice Grimaud.

³¹ Christian Chaumereuil, 1964-1984 : vingt ans de couloirs réservés à Paris, *Entre les lignes*, décembre 1984.

d'avenir, et non plus sur « l'autobus à papa » ³².

L'image de l'autobus changea et se modernisa effectivement. Les couloirs réservés permettaient d'intéressantes améliorations des vitesses, les gains avoisinant les 50 % ³³ et, surtout, la régularité atteignait un niveau de fiabilité encore inconnu. Par ailleurs, d'intéressantes possibilités étaient offertes par les couloirs à contre-sens ³⁴ qui pouvaient parfois rétablir une lecture naturelle de la ville. Vis-à-vis de la clientèle, désorientée par les sens uniques et qui avait souvent dissocié les itinéraires allers et retours, le réseau de bus retrouva une lisibilité qu'il avait perdue pour les utilisateurs non-réguliers de ce type de moyen de transport.

La séduction de cette « perspective d'utilisation rationnelle de la voirie publique, [...] et de ce principe d'une réservation de voirie pour les transports en commun (autobus ou non) » agit fortement sur les esprits des ingénieurs de l'APUR qui procédèrent à « l'étude de l'implantation dans le centre de Paris d'un réseau complet de couloirs réservés aux autobus » ³⁵. Leurs conclusions étaient édifiantes quant à la valeur potentielle d'un système cohérent :

« Il est possible de répondre à la demande de déplacements prévisibles dans les prochaines décennies au moyen de la voirie actuelle en en faisant un usage plus rationnel. [...] Une politique garantissant un bon fonctionnement des autobus permettrait une augmentation de capacité de 100 % » ³⁶.

Après l'instauration du système proposé, il était même prévu que les trajets « porte à porte » pour lesquels, à l'époque, la durée de déplacement était de 70 % plus longue en autobus qu'en automobile soient du même ordre ³⁷.

Riche de ces enseignements et à nouveau confiante dans un avenir routier, la direction de la RATP décida une restructuration plus ambitieuse avec l'expérience des « lignes-pilotes » inscrite au Plan d'entreprise en 1973 ³⁸. En septembre-novembre 1973, sept lignes -20, 21, 27, 38, 68, 81 et 91, dont les indicatifs étaient caractérisés par un fond rouge ³⁹ - étaient rénovées à grand renfort de publicité. À terme, l'équipement de 136 kilomètres de couloirs réservés était prévu et, même si les objectifs initiaux ne furent pas immédiatement atteints, il n'en demeure pas moins que le trafic augmenta sur les lignes concernées de 20 % et que s'effectua, d'après les enquêtes, un renouvellement des usa-

³⁴ Le premier fut installé avenue Bosquet en 1965.

³⁵ L. Couthino, *Étude de l'implantation dans le centre de Paris d'un réseau complet de couloirs réservés aux autobus, APUR, Service d'Analyse des Données Urbaines, septembre 1971, p. 3. La hiérarchisation des voies dans le centre urbain semblait une nécessité étant donné le déséquilibre de l'usage constaté : « Aux deux heures de pointe du soir on compte 100 000 véhicules particuliers et 1096 autobus en circulation simultanée. C'est dire que 1 % des véhicules en circulation - les autobus - effectuent 24 % des trajets ».*

³⁶ *Ibid.*, p. 10.

³⁷ En conclusion de l'étude de l'APUR apparaissait un argument supplémentaire : « Constatons que la mise en place d'un réseau de voies spécialisées permet un dégagement de la voirie dont d'autres bénéficiaires seront les services mobiles, ambulances, pompiers, police et même taxis ».

³⁸ La montée en puissance de cet équipement peut être suivie précisément dans différents documents : RATP, *Plan d'entreprise, plans opérationnels 1974-1978, Plan autobus, vol. 2, avril 1973, pp. 115-188* (1 - Analyse critique de la situation actuelle ; 2 - Les objectifs ; 3 - Programme d'action ; 4 - Synthèses). Les rôles joués alors par le directeur adjoint Louis Guiryse et son collaborateur Robert Bonecase (que nous avons respectivement rencontrés les 3, 16 et 23 janvier 1997) méritent d'être signalés. MS 1478, RATP ; « Rapports du préfet sur l'expérience des couloirs réservés », *mémoire au Conseil du 12 mars 1974 et Remodelage du réseau urbain d'autobus, études pour un plan de circulation, note de synthèse, Service Régional de l'Équipement de la Région Parisienne, division infrastructure et transport, février 1972.*

³⁹ Une évaluation des résultats des lignes-pilotes fut diffusée dans RATP, *Des couloirs réservés aux autobus... Pourquoi ?*, novembre-décembre 1977, 18 p. *Contre une automobile « dévoreuse d'espace », le partage de la voirie devenant un « objectif d'équité sociale »*, p. 6.

³² Lettre du 26 septembre 1968 à Monsieur le directeur de L'Équipe ; source communiquée directement par Maurice Grimaud. Ce courrier faisait suite à un article intitulé *Contre-sens paru dans le quotidien du sport et de l'auto le 26 septembre 1968 dans lequel il était reproché à la préfecture de Police de créer 17 couloirs d'autobus supplémentaires aux dépens de 1 000 places de stationnement.*

³³ Pour les couloirs de plus de 400 mètres, la vitesse moyenne des autobus passa à l'heure de pointe de 8 km/h à 12,3 km/h, soit une amélioration de 53 % (données RATP, reprises dans le Livre blanc, *op. cit.*).

gers : 22 % étaient de nouveaux voyageurs et 20 % utilisaient auparavant leur voiture⁴⁰.

Efficace et relativement populaire, « l'effort de dégagement des autobus de la circulation générale »⁴¹ permit un regain de compétitivité du système, encore accru par la réforme tarifaire de la carte orange, tant et si bien qu'il devint un élément clé du plan de circulation en gestation dans les services.

L'exploitation et les débuts d'une reconquête symbolique du réseau : « l'ère des arbitrages »

Si la tentation du « tout automobile » a pu exister à Paris au cours des années Soixante (avec, toutefois, l'équilibrage majeur qui résulta de la construction du système RER), force est cependant de constater qu'une réflexion aiguillonnée par diverses contestations s'engagea sur la légitimité des investissements publics et qu'il en ressortit un choix en faveur des investissements collectifs qui permit à Paris de maintenir et de développer dans ce domaine un niveau de service exemplaire à l'échelle mondiale. Le bilan de cette entrée dans l'« ère des arbitrages »⁴² fut l'affirmation de la nécessité de donner, plus que jamais, la priorité, pourtant déjà maintes fois proclamée, aux réseaux de transports en commun. Cette période marqua le début d'une politique de régulation de l'automobile dont l'usage devait désormais être stabilisé et planifié par un « plan de circulation ». Progressivement, une culture intensive du réseau, dont participait le partage des chaussées, succédait à une culture extensive parvenue à bout de souffle.

Dès sa note du printemps 1969 sur la cohérence du réseau autoroutier, Jean Orselli avait attiré l'attention sur la nécessité d'orienter les dépenses vers l'exploitation. Dans un premier temps, il avait évalué celles-ci à 100 millions de francs, soit une dépense modeste par rapport au périphérique (1,8 milliard de francs prévu initialement) et surtout au regard des attentes que l'on pouvait placer dans une utilisation plus rationnelle du réseau⁴³.

Plan de circulation et régulation : les miracles et les mirages du temps réel

Présentée comme un choix stratégique et politique, l'exploitation était également une nécessité. Les vertus d'un tel programme se révélaient effectivement à la lumière des impasses dans lesquelles se trouvaient engagés les grands travaux : la fin des grandes opérations de voirie primaire était de toute façon programmée par l'impossibilité de procéder à de nouvelles réalisations. Les possibilités de « développement naturel de l'automobile »⁴⁴ étaient en passe d'être atteintes et, à cet égard, la réflexion menée, en 1970, par André Herzog sur l'équipement en passages dénivelés des grands axes parisiens en constitue l'une des meilleures preuves.

« Malheureusement, ces études, valables sans doute pour la banlieue, sont absolument périmées pour Paris, 80% des passages souterrains possibles et des axes équipables ayant été réalisés »⁴⁵.

L'épuisement regretté, des limites du réseau contraignit donc les techniciens à innover et à s'engager dans une logique inédite

⁴⁰ Lignes-pilotes, dixième anniversaire, *Entre les lignes*, n° 68, décembre 1983, p. 25.

⁴¹ On peut suivre le cheminement très lent de l'idée de site propre réservé aux transports en commun depuis, en 1973, la pose à titre expérimental sur l'avenue Franklin Roosevelt de bordures en caoutchouc (« Bordurettes Colombes »). Celles-ci furent enlevées dès 1974 puis réessayées ailleurs.

⁴² Shalom Reichman, *Les transports : servitude ou liberté ?*, Paris, PUF, 1983, 198 p., p. 10.

⁴³ AP, 1514 W 139, *Trafic routier aux portes de Paris - Étude sommaire de cohérence*, note citée.

⁴⁴ Livre blanc . . . , op. cit., p. 7.

⁴⁵ Direction Générale De L'Aménagement Urbain, *Direction De La Voirie Passages dénivelés dans Paris*, étude de définitions, mai 1970, 15 p. En conclusion, André Herzog soulignait « l'interdiction de tout programme d'envergure ». La ceinture des boulevards des Maréchaux était certes à terminer, ainsi que l'articulation de l'axe Grande Armée/Champs-Élysées sous la place de l'Étoile ; en revanche les axes Étoile/Bastille par les Grands boulevards, Invalides/Montparnasse/Gobelins, boulevard Saint-Germain, Saint-Michel/Sébastopol/porte de Clignancourt étaient jugés « impossibles », y compris « au prix de diverses 'astuces' - réduction de gabarits, allongement des ouvrages ».

d'exploitation de la voirie permise par des outils nouveaux parmi lesquels l'informatique occupait une place de choix.

« Mieux que les tâtonnements pratiqués antérieurement, l'informatique permet des choix rationnels en utilisant des modèles pour tester toutes les variantes possibles »⁴⁶.

L'usage des chaussées parisiennes - en tous cas celles des 250 km du réseau principal qui supportaient 70 % du trafic - entra donc dans une nouvelle gestionnaire. L'exploitation dynamique d'informations permit d'opérer une « régulation, clé de voûte de l'exploitation urbaine, qui parachève l'ensemble des mesures prises dans le cadre plus global du plan de circulation »⁴⁷. L'objectif minimum d'abord retenu consistait en une diminution globale des temps de parcours de 10 % en moyenne (et de 15 % à la pointe de la circulation), ce qui correspondait à une diminution du temps d'attente aux feux d'environ 20 %.

La découverte du « temps réel »⁴⁸ permit, quelque soixante années après le kiosque-signal des Grands boulevards, d'inscrire les signaux parisiens dans des stratégies composées de phases et de périodes pré-adaptées et surtout adaptatives. Le fonctionnement en était hiérarchisé à trois niveaux : au niveau du carrefour (contrôleur de carrefour), de la zone (coordinateur de zone) et à l'échelon central (supérieur) où, progressivement, des systèmes d'aide à la gestion du trafic apparurent⁴⁹.

La priorité à l'exploitation du réseau

La nécessité de l'exploitation avait été perçue dès les débuts du périphérique et son application concerna d'abord le « corridor périphérique »⁵⁰. Au demeurant, cet ouvrage, en imposant une signalétique urbaine directionnelle moderne, destinée à capter au maximum les usagers et à décharger ainsi le centre de Paris, donnait sa cohérence au « plan de circulation » général de la capitale.

Ce dernier⁵¹, dont les « orientations générales » avaient été votées par le Conseil de Paris le 18 décembre 1975, représentait l'aboutissement de l'engagement pris par les rédacteurs de la Commission mixte de 1975 « L'automobile et la cité ». Une Commission du plan de circulation⁵², créée simultanément, fut chargée de sa définition.

- au cœur de la Cité -, le système SURF (Système urbain de régulation des feux, secondé en 1989 par SAGE, Système d'aide à la gestion des embouteillages) contrôlait 1 000 carrefours. En Ile-de-France, le système SIRIUS (Système intégré de régulation et d'information des usagers), géré par la direction régionale de l'Équipement, contrôlait pour sa part 260 panneaux d'information à messages instantanés. François Wouts, Yves Durand-Raucher et Jean Orsell nous ont initié à ces outils.

⁵⁰ Nous remercions Hervé Le Goupil et Philippe Loustallot - entretiens du 4 février 1998 et du 6 janvier 1997 - pour leurs informations qui nous ont aidé à comprendre la face cachée du fonctionnement de cet ouvrage et une partie de sa dynamique. À proprement parler, le premier programme d'exploitation du boulevard périphérique financé en 1974, avait consisté en une opération de jalonnement interne à Paris réalisée par J.-C. Decaux ; celui de 1976, en la réalisation d'une première tranche de détection automatique d'incidents grâce à l'utilisation de la télévision. En 1977, le réseau d'appel d'urgence avait été étendu et la deuxième tranche des travaux du Poste de contrôle et d'exploitation Berlier était parvenu à terme, ainsi que le jalonnement du boulevard lui-même. De plus, dans le cadre de la réalisation d'une signalisation variable pour l'information des usagers au sujet des barrages pour entretien, toutes les bretelles d'accès avaient été équipées de panneaux à volets mobiles. Nous remercions Jean-Claude Boudes de nous avoir présenté le fonctionnement du PC-Berlier le 14 novembre 1997.

⁵¹ Il n'existe pas de document à proprement parler qui porte ce titre mais un ensemble de quatre volumes brochés abondamment illustrés d'un format à l'italienne in octavo, visiblement destinés à la communication. Les titres des volumes étaient : 1 - Orientations générales, 2 - organisation du réseau principal, 3 - zone 1, centre de Paris, 4 - Réhabilitation des trottoirs.

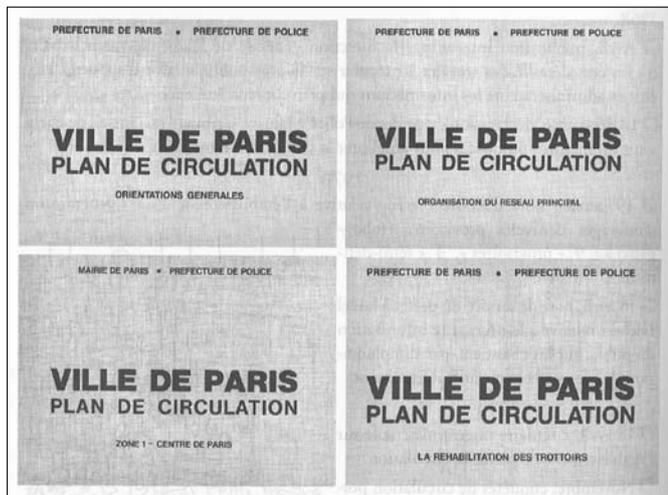
⁵² Celle-ci était présidée par Yves Milhoud, conseiller Paris-Majorité du Ve arrondissement ; Édouard Frédéric-Dupont, Raymond Colibeu et Georges Luce siégeaient à son bureau.

⁴⁶ Livre blanc... op. cit., p. 49. APP, DA 780, note de Robert Thiébault, 23 mars 1966, « point des études d'application de l'électronique au contrôle de la circulation ». Le nec plus ultra de la technologie routière consistait au cours des années Soixante en équipements de télévision et en équipements de recueil des données de circulation. Bref, rien de réellement opérationnel. Nous avons, à cet égard, retenu de nos rencontres en 1998 avec Yves Durand-Raucher (alors directeur du SIER, service interdépartemental d'exploitation routière d'Ile de France) la très grande méfiance dans laquelle sont désormais tenues les seules informations visuelles et surtout les possibles reprises en contrôle manuel des carrefours par les agents de la circulation.

⁴⁷ Direction de la voirie, Une politique de régulation pour la ville, décembre 1976, 38 p.

⁴⁸ Cette nouvelle catégorie du temps a cependant, à Paris et en termes de circulation, une durée, celle du réajustement des stratégies de feux, toutes les trois minutes.

⁴⁹ A Paris intra muros, en 1995, depuis le Poste de contrôle et d'exploitation Lutèce



Couvertures du premier «Plan de circulation» de Paris (mairie de Paris 1976) in *Paris et l'automobile. Un siècle de passions*. Mathieu Flonneau ; Hachette littérature, 2005 (illustration hors texte)

Dans sa présentation du plan à venir, Édouard Frédéric-Dupont⁵³, constata le « retard de Paris » en la matière, les premières directives étatiques datant déjà de 1971. Cependant, c'est la charte interministérielle du 20 août 1975 qui en marqua le véritable point de départ. Sans être une « déclaration de guerre à l'automobile »⁵⁴, le plan parisien devait consister en la mise en œuvre d'équipements permettant l'amélioration du réseau existant, la définition d'une politique du stationnement avec modulation des tarifs et prise en compte du stationnement résidentiel. « L'objectif majeur [assigné était] la limitation de l'utilisation des véhicules particuliers pour les migrations quotidiennes domicile-travail ». Pour y parvenir, la recherche d'un meilleur équilibre avec les transports en commun était mise en avant afin « d'éviter que les Parisiens ne se sentent écrasés par l'automobile »⁵⁵.

L'œuvre s'annonçait en tous cas de longue haleine, puisque, étalée sur dix ans, elle devait requérir 400 millions de francs, auxquels il fallait rajouter 100 millions relatifs à l'exploitation du boulevard périphérique et 230 millions pour les passages dénivelés. L'État et le District devaient y contribuer pour 50 %, soit un montant équivalent à celui de la Ville. Les principales zones d'action en furent définies en mars 1976 par la préfecture de Police et la direction générale de l'Aménagement urbain. Elles concernaient le quartier de l'Étoile, à proximité immédiate de la place Charles-de-Gaulle, un vaste secteur au Sud-Ouest de Paris surchargé du fait de l'insuffisance des axes

⁵³ BMO Déb. du 30 janvier 1976, séance du 15 décembre 1975, pp. 1922-1633.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 1627

⁵⁵ *Ibid.*, p. 1626. Ce point suscita la contestation du conseiller socialiste Louis Moulinet car, à ses yeux, la priorité aux transports en commun n'est « pas affirmée de façon claire et nette dans le mémoire », *ibid.*, p. 1629.

- EN VILLE SANS MA VOITURE ? -

L'avènement du vélo à Paris – une histoire ancienne amorcée en 1976...



Alors que Paris s'apprête à tester en grandeur et condition réelle un nouveau service public du vélo à l'été 2007, la « Vélorution » était annoncée dès 1976. En 2001, à l'initiative des « verts », le quai du tronçon central de la voie George Pompidou fut rebaptisée « pour rire », « quai de la vélorution ». source : Couverture du contre plan de circulation ; « Vélorution », document communiqué par Jacques Essel (fondateur du mouvement de Défense de la bicyclette), 1976. in Paris et l'automobile. Un siècle de passion ; op. cit.

56 Carte de synthèse du Plan de circulation de la Ville de Paris, Plan de circulation. Orientations générales. Études complémentaires sur le réseau principal, 1976, 11 p. Naturellement, la comparaison avec la carte matricielle d'Eugène Hénard en 1904 s'avère très riche, quant à la mise en valeur des différences et aussi des points communs. (cf. supra p. 58)

57 Dans une note manuscrite (peut-être du directeur de l'APUR, Pierre-Yves Ligen lui-même, AP, 1514 W 135), l'APUR déplorait « l'absence d'interlocuteurs sur le dossier du plan de circulation au niveau voirie. Il n'y a à la Voirie que des directeurs, des dessinateurs. Pas de fabricants. De ce fait,

les dossiers sont pleins de vides : blanc sur le réseau principal, blanc sur le réseau de distribution... Rien sur les piétons. Formellement des dossiers sont présentés mais que présentent-ils ? soit des justifications d'opérations précédentes, soit des propositions minimales ». MS 1523 : plan de circulation, voirie automobile. Projet de délibération, exposé des motifs, 15 p. « État d'avancement des études et des travaux, études programmes 1980, travaux 1^{re} partie. Pour le budget 1980. Le Maire. Le volet du plan concernant la « Zone 1 » fut décidé le 19 novembre 1979 et le dossier relatif à la régulation du trafic le fut le 23 juin 1977.

58 L'avenir d'une centenaire. op. cit., p. 9.

59 Michel Frybourg, Rémy Prud'homme, « L'avenir d'une centenaire »... op. cit.

60 Pour reprendre l'expression employée par Jean-Pierre Bardou, Jean-Jacques Chanaron, Patrick Fridenson, James M. Laux, La révolution automobile, Albin Michel, Paris, 384 p., chap.12, « L'automobile en question, la fin d'un mythe ? ».

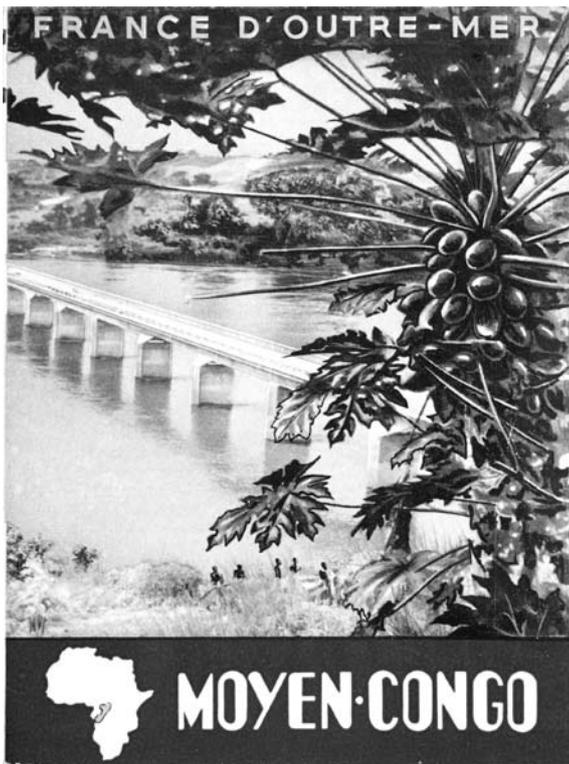
radiaux, le secteur Rennes-boulevard Saint-Germain, quelques points isolés au Sud-Est de Paris, tels que la place d'Italie, les deux carrefours situés de part et d'autre du pont d'Austerlitz, le polygone délimité par la place de la République, la place de la Bastille, la place Mazas, la place de la Nation et l'intersection du boulevard de Ménilmontant et de l'avenue de la République, les secteurs des gares de l'Est et du Nord, du boulevard Barbès et de la place Stalingrad à la place de la République au Sud, et, pour finir, le secteur Opéra-Saint-Lazare-Clichy⁵⁶.

Les premiers résultats, qui étaient en réalité de simples ambitions sur le papier, furent jugés, après coup, assez décevants par l'APUR, qui estimait que l'on y avait surtout entériné l'existant, en cherchant certes à l'améliorer, mais en formulant assez peu de projets⁵⁷.

Pour Paris, les années qui suivirent les coups de semonce de 1968 et 1973 furent donc consacrées à une redéfinition des contours de cet objet social total qu'était l'automobile. Une dizaine d'années plus tard, à force d'ajustements, la première crise urbaine de l'automobile paraissait jugulée : l'asphyxie avait été évitée. À la veille du centenaire de l'automobile célébré en grandes pompes au Grand Palais par les constructeurs français en 1984, loin d'être un secteur immobile⁵⁸, le monde de l'automobile avait donc retrouvé un nouveau souffle et une marge de manœuvre un peu moins étroite, y compris en termes industriels au prix, il est vrai, de reclassements parfois douloureux. Sur ces mutations annoncées, « ou pour employer une métaphore « automobilistique », sur ce virage »⁵⁹ général, un regard rétrospectif à près de trente ans de distance, indique qu'en réalité, à Paris, le tournant avait déjà été pris et que, plus que jamais, la question était devenue politique. Sur le fond, une chose avait toutefois été démontrée : pour l'auto, la « fin du mythe »⁶⁰ ne devait pas signifier la fin de l'automobile. ★

L'outre-mer comme prisme des transformations du métier d'ingénieur des Ponts et Chaussées et des pratiques de l'urbanisme.

Par Jean-Charles Fredenucci, urbaniste, doctorant en histoire fredenucci@voila.fr



France d'outre-mer - Moyen Congo : brochure de l'Agence des colonies, Moyen-Congo, 1951. Coll. É. Deroo- Tous droits réservés.

L'article de Jean-Charles Fredenucci qui suit est la reprise d'une conférence qu'il a donnée le 15 novembre dernier au ministère, dont le titre - passablement long - était : "le retour en métropole des ingénieurs des Ponts et Chaussées coloniaux et la modernisation des pratiques de l'aménagement au cours des années Soixante (1958-1975)".

Dans le premier numéro de notre revue, une mention avait été faite du thème de cette conférence, à propos du courant de pensée attribuant à une partie au moins des modes d'intervention en matière d'aménagement expérimentés dans le contexte colonial la modernisation des structures et des pratiques de l'aménagement, notamment urbain, en France. Cette conférence avait alors suscité beaucoup d'intérêt. Une partie importante de l'auditoire était en effet composée de ces ingénieurs des Ponts et Chaussées coloniaux, familièrement surnommés « Ponts-colo »... ayant effectivement exercé outre-mer, généralement en début de carrière, avant de revenir en France occuper des postes importants dans les différentes structures d'aménagement, le plus souvent publiques,

*qui se sont mises en place au cours des années Soixante. Selon le souhait de l'auteur, l'article qui va suivre diffère quelque peu de la conférence initiale. Son contenu est assez éclairant en soi. Il n'est donc pas nécessaire d'y insister plus ici, et il suscitera sans doute diverses réactions de la part de nos lecteurs. Mais les premières réactions ont déjà eu lieu à l'issue de la conférence, puisque un certain nombre de ceux qui y avaient assisté, décidaient séance tenante de constituer une commission de travail pérenne afin de rassembler et d'organiser la mémoire éparse, non plus seulement sur la trace et l'influence des « Ponts-colo » après leur retour en France, mais aussi sur ce qui avait été accompli, du temps de l'Union française, et dans les premiers temps de la Coopération avec les territoires ayant accédé à l'indépendance. Les coordonnées de ce groupe de travail sont les suivantes :
groupe de travail « Ponts-colo »,
Secrétariat du comité d'histoire
tel : 01 40 81 36 75
mél : comite.histoire@equipement.gouv.fr*

Au tournant des années Soixante près de deux cents ingénieurs des Ponts et Chaussées ayant été en activité outre-mer effectuent leur retour en métropole. Ce phénomène peut être considéré comme un des événements majeurs d'une histoire sociale des pratiques de l'urbanisme. Ils effectuent des parcours militants au sein de l'administration métropolitaine et de ses organismes périphériques et s'affirment dans la deuxième moitié des années Soixante comme des militants de la cause urbaine¹.

Réactualisation de l'urbanisme et transformation du métier d'ingénieur des Ponts et Chaussées cheminent alors de pair. L'urbanisme est proposé comme un levier permettant au corps

de se moderniser². L'Association des Ponts et Chaussées et des Mines (AIPCM) représente un de ces lieux grisés où s'élaborent ces changements. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées coloniaux s'y distinguent. Sur la période, sur huit présidents de l'association, six sont des ingénieurs des Ponts et Chaussées issus d'Outre-mer³.

L'objectif de cette contribution n'est pas de réhabiliter le fait colonial mais d'intégrer l'outre-mer aux évolutions métropolitaines. De notre point de vue, il n'existe pas de « colonie » proprement dite. Sur le plan géographique, on compte des territoires, des administrations et des personnels différents. Sur le plan chronologique, la création du service du Plan au ministère de la France d'outre-mer (FOM), la Loi-cadre de 1956 ou l'élaboration du Plan de Constantine sont autant d'événements qui tendent à rapprocher l'outre-mer des évolutions métropolitaines.

Aussi, nous faisons l'hypothèse que le renouvellement des pratiques de l'administration de l'urbanisme formalisée par les ingénieurs des Ponts et Chaussées au cours de la longue décennie des années Soixante (1958-1974) a partie liée avec l'outre-mer au travers de l'assistance technique. L'Afrique est proposée comme un détour pour appréhender les pratiques de l'urbanisme dans l'hexagone.

1. Les transformations du métier d'ingénieur des Ponts et Chaussées outre-mer

L'évolution de la répartition des effectifs d'ingénieurs des Ponts et Chaussées affectés outre-mer s'effectue à la fin de la deuxième moitié des années Cinquante d'une part au profit des départements algériens au moment de l'élaboration et du lancement du Plan de Constantine et d'autre part en direction des organismes d'assistance technique⁴.

¹ Jean-Charles Fredenucci, L'entregent colonial des ingénieurs des Ponts et Chaussées dans l'urbanisme des années 1950-1970, *Vingtième Siècle*, Revue d'histoire, n°79, juillet-septembre 2003, p. 82-85

² On pense ici à l'atelier d'aménagement régional de l'ENPC créé en 1964 à l'initiative de M. Peberneau. JC Fredenucci, L'impératif de la méthode et l'actualisation de l'urbanisme, in L. Vadelorge (dir.), *Éléments pour une histoire des villes nouvelles*, Manuscrit université, p.181-185

³ Pierre Pialoux, (X IPCC P.1930) ancien ingénieur en AEF, président de l'AIPCM de 1957 à 1959, M. Jean Mathieu (X IPCM P.1932), ancien directeur des Travaux Publics de Tunisie, président de l'AIPCM de 1962 à 1964, P. Boilot (X IPCC P.1944), ingénieur en Afrique noire président de l'AIPCM de 1966 à 1967, Jacques Block (X IPCM P.1954), ingénieur en Afrique noire et Algérie, président de l'AIPCM de 1967 à 1970, Josse (X IPCC P.1948) ingénieur en AOF, René Mayer (X IPCM P.1952) ingénieur en Algérie, président de l'AIPCM de 1971 à 1976.

⁴ Concernant l'évolution générale des effectifs, nous renvoyons à l'analyse réalisée dans l'article de la revue *Vingtième siècle*. Jean-Charles Fredenucci, L'entregent colonial des ingénieurs des Ponts et Chaussées dans l'urbanisme des années 1950-1970, *Vingtième Siècle*, Revue d'histoire, n°79, juillet-septembre 2003, p. 80-82

Tableau de l'évolution de la répartition par territoires des ingénieurs formés à l'ENPC et détachés du ministère des Travaux-Publics dans les territoires de la FOM (ministères de la FOM puis de la Coopération), dans les protectorats de Tunisie et du Maroc (ministère des Affaires étrangères) et dans les départements algériens (ministères de l'Intérieur puis de la Coopération)

non compris : services spéciaux des bases aériennes d'outre-mer et élèves ingénieurs de l'ENPC en stage et IPC appelés du contingent dans les départements algériens de 1958 à 1962 (exception faite pour l'année 1962 et 1964)

	38-39	48	50	52	54	56	57-58	59*	62**	64-65***	66****	67	69
Départements algériens	non renseigné	non renseigné	non renseigné	non renseigné	46	47	58	51	112	22			
Protectorat du Maroc	13	14	18	23	22	22	9	12	non renseigné	4			
Protectorat de Tunisie	8	11	11	11	12	8	3	5	idem				
Indochine	22	24	21	11	4	3	1	1	idem				
A.O.F.	20	23	23	38	38	34	34	24	idem	non renseigné			
A.E.F.	7	6	7	12	12	8	6	4	idem	idem			
Cameroun	2	2	4	8	9	7	6	3	idem	idem			
Togo	1								idem	idem	109	96	78
Madagascar	5	6	9	8	9	9	11	7	idem	9			
Insp. Gle des TP de la FOM	3	9	8	5	4	7	5	3	idem	2			
BCEOM				5	4		5	8	idem	29			
CCFOM							1		idem				
BMFOM								4	idem				
OCCFFOM					2	1	2	5	idem	9			
Total M. FOM	60	70	72	87	82	69	71	59					
Total IPC OM					162	146	141	127					

Sources : annuaires du ministère des Travaux Publics, revue PCM, AIPCM, ouvrage de JC Thoënié

BMFOM : bureau minier de la FOM / OCCFFOM : office central des chemins de fer de la FOM qui devient en 1959 l'OFEROM : Office central des chemins de fer d'outre-mer / BCEOM : bureau central d'études et d'équipements d'outre-mer

* États de la Communauté appartenant antérieurement aux confédérations de l'AOF et de l'AEF

** compris IPC appelés du contingent et stagiaires (source : revue PCM 1962 « le dossier algérien »)

*** détachés au sein de l'administration centrale du ministre de la Coopération

**** détachés au sein du ministère de la Coopération

Le bureau central d'études et d'équipement d'outre-mer (BCEOM) triple ses effectifs d'ingénieurs des Ponts et Chaussées entre 1959 et 1964. Organisme créé au lendemain de la guerre, il est présenté en mars 1957 par le ministère de la FOM comme un modèle de l'assistance technique⁵. Sur la même période le nombre des ingénieurs des Ponts et Chaussées passe de 8 à 22 au sein de la société centrale d'Équipement du territoire (SCET) en lien avec le développement des activités outre-mer (SCET Algérie et SCET Coopération).

Au lendemain de la loi cadre (1956) puis du passage à la Communauté (1958), les services territoriaux de l'administration des territoires d'outre-mer devenus États autonomes sont placés sous la direction des gouvernements et parlements africains. Les cadres de la FOM qui y sont détachés passent ainsi d'un régime d'administration directe à une administration indirecte d'assistance aux ministres des différents États. Ils tendent progressivement, dans le contexte d'« africanisation » des cadres, à délaissier le faire pour des activités de conseil et les actions économiques de développement.

Il en va de même en Algérie à partir de 1958 avec la mise à disposition de l'administration française d'organismes d'études et de programmation constitués de bureaux d'études métropolitains et d'organismes publics d'aménagement. Les administrations françaises outre-mer font appel à de nouvelles structures relevant de ce que les contemporains nomment l'assistance technique. Cette forte créativité institutionnelle participe du contexte international qui suit la conférence de Bandoeng (1955), et voit se créer de nouveaux organismes internationaux chargés de promouvoir le développement des pays pauvres⁶.

L'assistance technique qui devient en 1960 la coopération technique propose une nouvelle

pratique de l'administration. Elle est introduite en France par le ministère des Affaires étrangères qui crée en 1952 un Institut français de coopération technique suivant l'exemple de l'« international cooperation administration »⁷. Les méthodes de programmation économique proposées par États-Unis en particulier à partir de 1949, représentent une nouvelle référence pour le ministère de la FOM⁸.

En 1959, dans un cours de l'Institut d'Études politiques de Paris, Pierre Moussa, directeur des affaires économiques et du Plan au ministère de la FOM et Stéphane Hessel directeur du service coopération du ministère des Affaires étrangères présentent le Plan Marshall, comme le « premier grand plan d'aide internationale »⁹ et le premier exemple d'assistance technique :

« L'étude de ce plan offre la clé de cette forme moderne, nouvelle de l'aide entre grands pays, et c'est parce qu'il a frappé les imaginations au cours des années 1946-1949, qu'on a vu naître toute une série de revendications du côté des PVD pour que leur soient appliquées non plus les formes traditionnelles de l'aide (prêts financiers), mais des formes nouvelles d'aide, complexes, avec une véritable connaissance de la planification économique et du développement dans les pays bénéficiaires et une intégration plus grande de l'aide extérieure dans les projets nationaux »¹⁰.

L'organisation des Nations Unis est le principal promoteur des activités d'assistance technique. En 1949, faisant suite au point IV du discours du Président Truman, le conseil économique et social de l'ONU adopte la résolution créant le programme d'aides aux pays insuffisamment développés. Alimenté par les contributions volontaires des pays membres, ce premier programme élargi d'assistance technique se traduit notamment par l'envoi d'experts techniques dans les pays demandeurs. Dans la deuxième moitié des années Cinquante, on assiste à un

⁵ *Compte rendu de l'assemblée générale ordinaire annuelle du PCM, N° de mai 1957, p.10*

⁶ 1949, lancement du programme élargi d'assistance technique, 1954, création de la banque inter-américaine, 1956, création par la BIRD de la société financière internationale pour favoriser les investissements privés, 1957, création de l'agence internationale de l'énergie atomique, 1958, création du fonds spécial des États-Unis pour le développement économique, 1961, transformation de l'organisation européenne de coopération économique (OECE) fondée en 1948 dans le cadre du Plan Marshall, en organisation de coopération et de développement économique (OCDE), etc.

⁷ *L'international cooperation administration est mis en place au lendemain de la guerre aux États-Unis pour gérer le programme d'assistance technique aux pays étrangers; in Pierre Moussa, Les nations prolétaires, Paris, PUF, 1959*

⁸ R. Buron, *Les pays sous développés, les grandes conférences du G.I.R.E.P. Connaître pour mieux agir, 27 novembre 1957*

⁹ Pierre Moussa et Stéphane Hessel, *Problèmes des pays en voie de développement (la coopération technique), Amicale des élèves de l'Institut d'études politiques de Paris, 1959-1960, p. 6*

¹⁰ Pierre Moussa et Stéphane Hessel, *op.cit.*, p.7

« foisonnement de programmes issus d'organismes internationaux et des pays » ce qui fait dire aux deux enseignants de l'IEP de Paris, que la « coopération technique est en pleine phase exploratoire »¹¹. Dans un contexte de guerre froide, le développement économique du Tiers Monde devient un thème consensuel pour les deux blocs en mal de terrains d'affrontements. La France tente de proposer une troisième voie « humaniste » entre le marxisme et la « free entreprise »¹².

L'assistance technique est ainsi investie à la fin des années Cinquante de très fortes attentes par les administrations françaises intervenant outre-mer. Dans le contexte d'accès aux indépendances, le ministère de la FOM en fait le nouvel horizon de son action.

Le ministère des Travaux publics partage alors, sous la direction de Robert Buron, ce même engouement. Assistance technique et Aménagement du territoire représentent alors deux nouveaux champs d'investigation. Au moment de l'adoption du statut de 1959 qui donne au corps une vocation interministérielle, les ingénieurs des Ponts revendiquent dans les pages du bulletin PCM la fonction d'assistance technique au même titre que celle de l'Aménagement du territoire qu'ils disputent alors au ministère de la Construction.

Il existe un moment « assistance technique » au sein du ministère des Travaux Publics dont se fait l'écho le bulletin du PCM en 1959. L'Association des ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines (AIPCM) est alors présidée par l'ancien ingénieur des Ponts et Chaussées coloniaux P. Pialoux. Robert Buron est nommé en juin 1958 ministre des Travaux Publics. Ancien ministre de la FOM et ministre de la Communauté nouvellement créée en 1959, il en appelle à l'engagement des ingénieurs des Ponts et Chaussées dans des missions d'assistance technique. La prise

de responsabilités et une évolution de carrière rapide sont citées comme les avantages de ce type d'affectation, mettant en avant l'exemple récent de l'ingénieur Jean Millier :

« Si vous voulez devenir ministre, ne suivez pas la voie compliquée de la politique. Allez construire des ponts à Abidjan, tous les espoirs vous seront permis !... »¹³.

Pour Robert Buron, s'adressant en 1961 aux ingénieurs des Ponts et Chaussées, l'assistance technique au même titre que les « problèmes d'aménagement du territoire pour lesquels vous jouez un rôle essentiel [...] vous permettent de sortir de vos circonscriptions géographiques pour prendre à votre tour des vues économiques de synthèse ». L'enjeu est « d'être aussi économistes que techniciens »¹⁴. Les harangues du ministre des Travaux-Publics n'auront que peu d'effets sur les ingénieurs des Ponts et Chaussées du cadre métropolitain dans leur choix d'affectation.

Au lendemain de la loi-cadre (1956), le ministère des Travaux publics participe aux réflexions sur l'organisation à mettre en place en matière d'assistance technique. Ainsi est proposée la création d'un organisme central d'action économique ou d'assistance technique parallèle aux administrations territoriales ayant comme particularité d'être rattaché à la présidence du conseil. Le projet est abandonné en mars 1957. Le président de l'AIPCM, P. Pialoux relaie en mars 1959 l'idée d'organismes para-étatiques, d'une plus grande souplesse d'intervention et coordonnant des équipes de techniciens¹⁵.

Les spéculations sur l'organisation administrative que doit prendre l'assistance technique participent ainsi des réflexions qui s'engagent sur l'administration de mission et qui donnent lieu en 1957 à la création de structures comme l'Organisation commune des régions sahariennes (OCRS)¹⁶.

¹¹ Pierre Moussa et Stéphane Hessel, *op.cit.*, 1959-1960, p.15

¹² Pierre Moussa et Stéphane Hessel, *op.cit.*, 1959-1960, p.8

¹³ Discours de R. Buron du 12 mars 1959, PCM, N° de mai 1959, p.7

¹⁴ Discours de R. Buron du mai 1961, PCM, N° de juin 1961, p.7

¹⁵ Discours de M. Pialoux du 12 mars 1959, PCM, N° de mai 1959, pp.4-5

¹⁶ L'OCRS créée en 1957, effectuée en 1959 (ordonnance n° 59-228 du 4 février 1959) en profit de ses compétences au regard des domaines uniquement économique et social. À la différence de la Mission d'aménagement régional de la Guinée et de la Mission d'aménagement du territoire de la Mauritanie, l'OCRS, en tant qu'établissement public, est en charge, outre l'élaboration et la coordination des programmes généraux de mise en valeur, de leur mise en œuvre (décret n°60-537 du 10 juin 1960). Elle se partage entre des services territoriaux dont la direction est à Alger et une direction générale installée à Paris.



Chemin de fer de Gafsa, sortie de tunnel n°4
Tunisie 53, Encyclopédie mensuelle d'outre-mer, numéro spécial.
Collection Eric Deroo, tous droits réservés

L'échec de l'organisme central d'action économique ou d'assistance technique en 1957 entraîne le rattachement de l'inspection générale des Travaux Publics de la FOM au ministère des Travaux Publics par le décret du 27 mars 1959, ainsi que des organismes para-administratifs de l'ancien ministère. Le BCEOM et l'OFEROM sont placés sous la tutelle conjointe du ministère des Travaux Publics et du ministère de la Coopération. En 1964, Robert Bonnal chef du service de coopération technique du ministère des Travaux Publics déplorera la « complication administrative » et le besoin de « coordination entre ministères et organismes chargés de la coopération »¹⁷.

Au début des années Soixante, la fonction économique attachée initialement à l'assistance

technique est intégrée au ministère des Travaux Publics. Si elle reste liée à l'aménagement du territoire, elle se désolidarise de l'assistance technique. Ce seront successivement les créations du service des Affaires économiques et internationales (SAEI), en août 1960, et, en janvier 1961, de la section des affaires économiques et internationales du Conseil général des Ponts et Chaussées¹⁸. En 1962, le Conseil général des Ponts et Chaussées rédige à la demande du ministre des Travaux Publics un projet de loi en vue de la création d'un établissement national de recherche des Ponts et Chaussées intégrant en particulier le BCEOM¹⁹.

L'assistance technique et la programmation économique contribuent outre-mer à ouvrir le métier d'ingénieur en l'émancipant de sa base territoriale du service ordinaire ou du cercle. L'évolution amorcée dans les territoires d'outre-mer préfigure ainsi le phénomène de prise de distance vis-à-vis du génie civil qui touche l'ensemble du corps au cours des années Soixante²⁰.

L'assistance technique propose en effet une démarche d'expertise basée sur le concept de « know how » (savoir comment faire) et se présente comme un « ensemble des « recettes » techniques »²¹. Le « know how » implique un dépassement du faire pour le faire faire. Au modèle de la polyvalence du maître Jacques isolé en brousse se substitue l'expert ayant « le sens de l'organisation » travaillant en équipe au sein des « états-majors de la Capitale » des territoires²². Les pratiques de l'assistance technique participent ainsi des nouvelles pratiques de mission et de programmation développées alors par l'administration métropolitaine (CGP, etc). Elles se distinguent des expériences de mise en valeur de l'Entre Deux Guerres par ses méthodes de travail et la mise en place d'organismes spécifiques à ce type de tâches. C'est ce qu'exprime en 1961 l'Ingénieur

¹⁷ Robert Bonnal, coopération technique et Travaux Publics, PCM, n° de septembre 1964, p.38-42

¹⁸ Rappelons que l'Ingénieur des Ponts et Chaussées coloniaux Michel Rousselot, (X ENPC P.1955) après avoir été directeur de l'hydraulique de l'AEF (1956-59) devient à son retour en métropole chargé de mission puis chef de service des affaires économiques et internationales (1960-64) avant de rejoindre le Commissariat général du Plan comme Chef du service régional et urbain (1965-74).

¹⁹ Voyage à Florence, PCM, Juin 1962, p.10

²⁰ JC Fredenucci, L'impératif de la méthode et l'actualisation de l'urbanisme, in L. Vadelorge (dir.), *Éléments pour une histoire des villes nouvelles*, Manuscrit université, p.181-185

²¹ *Les Américains sont présentés comme les promoteurs du « know how » au lendemain de la guerre*, in Pierre Moussa et Stéphane Hessel, *Problèmes des pays en voie de développement (la coopération technique)*, Amicale des élèves de l'Institut d'études politiques de Paris, 1959-1960, p. 1

²² R. Buron, Conditions et processus de formation de la décision dans le domaine du développement, OCDE, Paris 1966.

général des Ponts et Chaussées Giraud alors directeur du cabinet du ministre des Travaux Publics, Robert Buron. Ayant été en exercice au cours des années trente en Afrique noire et en Algérie, il rappelle dans un séminaire organisé par l'AIPCM sur les méthodes de l'administration du territoire « combien (alors) l'élaboration de ces programmes était difficile en l'absence de doctrine économique suffisamment élaborée »²³. Le métier d'ingénieur dans la deuxième moitié des années Cinquante quitte la technique du maître d'œuvre²⁴ pour s'orienter vers des pratiques plus stratégiques qui relèverait aujourd'hui de la notion de maîtrise d'ouvrage²⁵.

L'évolution du métier d'ingénieur outre-mer qui passe d'une fonction strictement territoriale et technique à une fonction de programmation économique généraliste peut être illustrée par les récits de parcours professionnels.

Le jeune ingénieur des Ponts et Chaussées F. J., après 18 mois comme chef d'une section d'action d'administration spécialisée (SAS) dans l'Ouarsenis en 1959 au tire de son service militaire, demande à la sortie de l'ENPC à être affecté en Algérie nouvellement indépendante²⁶ :

« À la sortie de l'ENPC, je suis retourné en Algérie au port d'Alger. J'ai remplacé l'ingénieur des travaux, puis l'ingénieur d'exploitation. J'ai pas remplacé le directeur. C'est un algérien, qui était le chef de cabinet du ministre qui l'était. J'ai eu deux ans au port d'Alger des responsabilités énormes. Et là il y avait la queue du Plan de Constantine. Il y avait encore l'argent qui n'avait pas été dépensé. [...] Le port d'Alger était un engin énorme. C'était avant 62, le plus gros poste pour un ingénieur des Ponts.

On est responsable de la capitainerie du port. C'est-à-dire du placement des bateaux dans le port. Deuxièmement, on est responsable de la location des hangars et des surfaces qui sont à l'arrière des quais. Troisièmement, on est responsable de tous les matériels de levage.

Quatrièmement on est inspecteur du travail sur le port, notamment des dockers. Il devait y avoir 3000 dockers. J'ai pas besoin de vous dire qu'ils avaient été pour le FLN et l'indépendance. J'évitais qu'ils fassent grève. Ça ne s'oublie pas. [...] tous les personnels de l'outillage était des salariés du port. Les problèmes sociaux sur un port comme cela sont énormes. [...]

La dimension gestion sociale est importante. Mais la dimension économique a été aussi très importante. [...] il a fallu faire des prévisions de trafic du port pour savoir quels investissements réaliser, remettre à jour le schéma de développement du port.

Je suis revenu de là indépendamment de l'expérience sociale [...] en cherchant un poste de « chef d'exploitation d'une ville ». Je ne l'ai pas trouvé. Je revois des discussions avec Georges Pebereau, lui disant :

« Moi mon plus grand plaisir, ce serait d'être chef d'exploitation d'une ville ».

Qu'est ce que c'est qu'un chef d'exploitation d'une ville. [...] Un port c'est un territoire où il y a des professions très variées qui œuvrent, des gens qui habitent. Il faut arriver que tout ça marche, que cela fonctionne. Il faut prévoir les investissements pour que cela évolue correctement. Moi, c'était pas tant la réalisation des équipements qui m'intéressait que de gérer le fonctionnement et, à partir de la gestion du fonctionnement, de faire le schéma directeur des investissements. C'est le boulot d'un chef d'exploitation d'un port. Et bon, la combinaison de chef de SAS ou j'avais fait essentiellement de l'habitat, chef d'exploitation de port où je voyais ce que c'était... Tout cela, ça marque pourquoi j'avais envie d'être ça (chef d'exploitation d'une ville). Ça n'existait pas. On n'en parle pas. J'allais (donc) au CREDOC. [...]

-Vous aviez d'autres opportunités qui s'offraient à vous ?

-C'était ingénieur d'arrondissement à Marseille. [...] Le directeur du personnel Durand Dubief n'a pas compris. Ça me disait rien d'intervenir dans un

²³ Compte rendu de la journée d'étude sur les transports et l'aménagement du territoire, PCM, Juin 1962, p.9

²⁴ J.C. Fredenucci, la Brousse coloniale ou l'anti-bureau, in *Revue Française d'administration publique*, n°108, p. 615-615

²⁵ J. Frebault (dir.), La Maîtrise d'ouvrage urbaine, *Le Moniteur*, Paris, 147 pages

²⁶ Concernant les sections administratives spécialisées en Algérie, administrations décentralisées créées en 1955 sur le modèle des bureaux arabes, chargées d'incarner le volet économique et social de la politique de « pacification » dans les campagnes, nous renvoyons à l'ouvrage de Grégor Mathias, Les sections administratives spécialisées en Algérie. Entre idéal et réalité (1955-1962), *L'Harmattan*, Paris, 1998. Par son choix de l'isolement, condition de l'immersion quasi-ethnologique au sein de la société rurale et sa fonction de maître-Jacques du développement, le chef de SAS rappelle le poste de commandant de cercle dans la « brousse » subsaharienne. J.C. Fredenucci, la Brousse coloniale ou l'anti-bureau, in *Revue Française d'administration publique*, n°108, p. 603-615

arrondissement. Ça me disait vraiment rien.²⁷

Le parcours de F.J., révèle le primat de la programmation économique et de la gestion des hommes qui relève du « management » à la fin des années Soixante. C'est cet intérêt pour le faire faire, qui l'éloigne d'un arrondissement des Ponts et Chaussées à son retour en métropole. On peut formuler l'hypothèse que la direction d'une OREAM ou d'une mission d'études de ville nouvelle aurait pu correspondre aux attentes d'un « chef d'exploitation d'une ville ». C'est ce que nous confirmera un peu plus avant dans l'entretien notre interlocuteur.

Faute d'un poste opérationnel adapté, il intègre donc le CREDOC, avec des « attentes intellectuelles » comme nombre de ses camarades de la même tranche d'âge attachés alors à ce qui est identifié comme relevant de « la Recherche » (P. Cot)²⁸. Tout en initiant une licence de psychologie sociale, il devient directeur des études puis directeur général du Centre d'études et de recherche sur l'aménagement urbain (CERAU). Il y développe les mathématiques sociales dans le cadre de contrats pour le compte notamment du CGPC.

Les choix professionnels de F.J. de retour en métropole s'inscrivent dans l'évolution des parcours métropolitains des ingénieurs des Ponts et Chaussées issus d'outre-mer. Dans la première partie des années soixante, ces derniers intègrent en effet des bureaux d'études (SEDES, SEMA, etc.) ou des organismes périphériques indépendants du ministère des Travaux Publics (District de la région parisienne, DATAR, ADP, EPAD, etc.) avant de partir à la fin des années soixante dans des organismes de programmation ou d'urbanisme opérationnel rattachés pour partie au ministère de l'Équipement (missions et EPAVN, OREAM, GEP, etc.)²⁹.

F.J. trouve dans le poste territorial de SAS une fonction généraliste et non plus strictement

technique puis à la direction du port d'Alger une fonction de management et de programmation. Ainsi, si au tournant des années Soixante l'Afrique fait figure de nouvelle frontière de l'administration française, c'est autant par ses crédits (Plan de Constantine et FIDES) et son potentiel de développement (ressources minières et pétrolifères), que par les nouvelles fonctions de programmation et de planification économique.

2. La controverse du voyage à Florence

Le bulletin mensuel du PCM est une source d'informations sur les évolutions du métier d'ingénieur des Ponts et Chaussées. Organe de l'association professionnelle des ingénieurs des Ponts et Chaussées et des mines (AIPCM), il fait peu de place à l'outre-mer. Mais l'ouverture qui s'opère à la fin des années cinquante au profit de l'aménagement du territoire et l'urbanisme laisse apparaître l'Afrique comme un élément de contexte des transformations à l'œuvre.

Pour la période 1946-1977, 265 articles sont identifiés, non compris les articles relatifs aux réalisations métropolitaines de génie civil, les comptes-rendus de tables rondes ou assemblées générales annuelles de l'association. La présence de l'outre-mer est réduite à 24 articles dont un numéro spécial consacré en 1968 à la coopération.

Pour la période 1948 à 1956, quatre articles sont consacrés aux questions de statut des ingénieurs des Ponts et Chaussées au sein du ministère de la FOM. Les auteurs rappellent les difficultés rencontrées par l'administration de la FOM dans le recrutement des ingénieurs des Ponts et Chaussées du cadre métropolitain. Mais ce sont les freins mis en place par l'administration métropolitaine dans la réintégration des ingénieurs des Ponts et

²⁷ J.-C. Fredenucci, entretien avec M. F.J. (X ENPC P. 1962), septembre 2002.

²⁸ P. Cot, in *Libres opinions sur le voyage à Florence*, PCM, n° de Juin 1962, p.11

²⁹ Jean-Charles Fredenucci, *L'entregent colonial des ingénieurs des Ponts et Chaussées dans l'urbanisme des années 1950-1970, Vingtième Siècle, Revue d'histoire*, n°79, juillet-septembre 2003, p.82-85



Route au Sahara.

« PCM », Nov. 58

Chaussées ayant souscrit « un engagement colonial » pour des questions d'avancement rapide, qui préoccupent directement ces derniers.

Plus que l'Afrique noire, ce sont les départements algériens qui s'illustrent au travers des réalisations routières suite au programme d'investissements de construction de routes de 1953. Parmi les deux voyages d'études organisés, l'un par l'AIPCM en juillet 1955, l'autre en avril 1958, à l'initiative du ministère de l'Algérie et du ministère du Sahara, le second représente un événement important relayé au sein du bulletin. Il rassemble sous la présidence B. Renaud, vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées, l'essentiel des cadres du ministère

des Travaux Publics ³⁰. Dans la première moitié des années Soixante, les réalisations algériennes continuent d'être mises en avant par la section algérienne de l'AIPCM (PCMA) ³¹.

L'Afrique subsaharienne reste relativement absente dans les années Cinquante, mentionnée de manière indirecte comme dans une note nécrologique de janvier 1957 sur Jean-Louis Bonnenfant et ses réalisations d'aérodromes en Afrique noire comme directeur des Bases aériennes ³². Il faut attendre les années Soixante pour qu'elle soit mentionnée sous l'angle des réalisations de génie civil en particulier dans le numéro spécial de novembre 1968. Ainsi à l'exception des articles de J.-C. Parriaud et P. Bourrières

³⁰ Les participants sont M. Cazes, président de la 3e section du CGPC, M. Spinetta, directeur du personnel, de la comptabilité et de l'administration générale, M. Naud, inspecteur général des Ponts et Chaussées et Secrétaire général de l'association internationale permanente des congrès de la route, Mlle Berthomier, sous-directeur à la direction des Routes et de la Circulation routière. B. Renaud, La construction de routes en Algérie et au Sahara, PCM, n° de novembre 1958, p.3-11

³¹ Procès verbal du PCM Algérie du 21 mai 1964, PCM, n° de septembre 1964, p.30-34

³² P. Mothe, Jean-Louis Bonnenfant, PCM, Janvier 1957, p.3-5

³³ P. Bourrières, Réflexions sur le rôle des bureaux d'études, PCM, n° de juin 1967, p.33-39 et J.-C. Parriaud, Le bureau national d'études techniques de développement de la Côte d'Ivoire, PCM, septembre 1967, p.12-17

portant en 1967 sur les méthodes et les pratiques d'études, l'assistance technique est présentée au travers de ses réalisations techniques ³³.

Après avoir suscité d'importantes attentes au tournant des années Soixante par les dimensions de programmation économique induite, le thème de l'assistance technique et plus largement l'outre-mer disparaît des pages du bulletin du PCM. Ce sont les questions d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de management qui priment ³⁴. Déjà en 1962, un élève ingénieur dénonçait l'attitude de nombre d'ingénieurs des Ponts et Chaussées qui « estiment que l'assistance technique actuelle a d'ores et déjà fait long feu » ³⁵.

Les ingénieurs des Ponts et Chaussées issus de l'outre-mer participent de manière active à la vie du bulletin par leur contribution. Ainsi plus que l'Afrique proprement dit, ce sont les pratiques professionnelles et les méthodes de travail qui constituent l'objet de leur intervention ³⁶.

Si l'outre-mer ne fait pas directement l'actualité du bulletin, il reste cependant présent en toile de fond. L'épisode du voyage à Florence donne à voir le poids de l'expérience africaine comme un élément de contexte. L'année 1962 donne lieu au sein du bulletin PCM à une véritable « controverse » portant sur la redéfinition du métier d'ingénieur des Ponts et Chaussées. Y prennent part les promotions d'ingénieurs élèves ayant effectué depuis 1958 différents séjours obligatoires dans les départements algériens ³⁷. Mais elle fait aussi intervenir des ingénieurs confirmés issus de l'outre-mer. Dans le contexte des accords d'Evian, un séminaire est organisé par l'AIPCM sur la désaffectation du service ordinaire de la part des jeunes membres du corps. Il réunit les anciens et les modernes dans le cadre d'un « voyage à Florence » de deux journées du 9 au 10 avril 1962.

A l'appel du président du PCM, J. Mathieu, dix ingénieurs des Ponts et Chaussées intervien-

VOYAGE A FLORENCE

(9-10 AVRIL 1962)

organisé sous l'égide du P.C.M., à l'intention des Ingénieurs-Élèves des Ponts et Chaussées

I. — OBJET DU VOYAGE

Ce voyage avait pour but d'essayer de répondre au souci des Ingénieurs-élèves qui regrettent de ne pas être suffisamment informés sur l'intérêt et les possibilités de la carrière qu'ils ont choisie. Les Ingénieurs-élèves souhaitent obtenir ces éléments par des contacts directs avec des anciens aux activités aussi diverses que possible. Pour beaucoup d'entre eux, les seuls contacts qu'ils aient eus jusqu'à présent résultent de la mission de 2^e année. Cette brève visite au Service Ordinaire ne semble pas avoir suscité beaucoup d'enthousiasme parmi eux !

C'est dans ce contexte que le voyage a été conçu et organisé sous l'égide du P.C.M. Le Directeur de l'École a demandé à un certain nombre de Camarades de bien vouloir consacrer deux de leurs journées à ces contacts souhaités par les Ingénieurs-élèves. Il faut dire que cette requête reçut toujours un accueil très compréhensif et dévoué, malgré l'importance des responsabilités qu'assument certains de nos Camarades. En fait, le nombre des participants ne fut limité que par la capacité de la caravelle qui avait été affrétée.

Il s'agissait ensuite de réunir les conditions propices à de libres et franches discussions. La visite de réalisations importantes dans le domaine routier et dans celui de l'urbanisme nous a semblé nécessaire pour donner une fois de plus aux Ingénieurs-élèves un exemple concret de l'échelle et de la no-

blesse des travaux auxquels elle destine la carrière qu'ils ont choisie. Enfin, pour que chacun oublie ses préoccupations quotidiennes et se consacre plus librement à la réflexion prospective souhaitée, nous avons choisi un décor inhabituel et enchanteur.

Mais nous n'avons pu organiser ce voyage que grâce au dévouement de certains Camarades et à la générosité de Sociétés, en particulier de la Société des Pétroles SHELL-BERRE, de la Société d'Etudes Techniques et Economiques (S.E.T.E.C.), de la Régie Nationale des Usines RENAULT, de la SOLLAC, de la Société Centrale d'Équipement du Territoire et d'Électricité de France, ainsi qu'aux facilités qui nous ont été accordées par Air-France et l'Aéroport de Paris. A tous, nous tenons à exprimer une fois encore notre profonde gratitude.

II. — PROGRAMME DU VOYAGE

Nous avons décollé de Paris-Orly le 9 avril à 7 heures, à destination de Milan que nous atteignons 1 h. 1/4 plus tard. Il est inutile de rappeler le confort de ce voyage, tant les qualités de la caravelle sont légendaires. La visibilité était assez mauvaise, sauf à la traversée des Alpes, ce qui nous permit de prendre quelques photos des magnifiques cimes ensoleillées.

La matinée à Milan fut consacrée à la visite de l'immeuble Pirelli qui est dû à une équipe d'architectes et d'ingénieurs parmi lesquels l'architecte Gio-



Les Alpes Suisses vues de 8.000 m.



A bord de la Caravelle

Le récit du voyage à Florence.

PCM, juin 62, p.3 et suivantes

³⁴ De 1968 à 1977, le bulletin PCM ne consacre qu'un seul article à l'outre-mer. J.Lerouge, Quelques aspects du développement urbain en Afrique noire, PCM n° janvier-février 1975

³⁵ De Bouard in Libres opinions sur le voyage à Florence, P.C.M., Juin 1962, p.15

³⁶ Sur la période 1946 à 1957, on identifie 48 articles d'ingénieurs des Ponts et Chaussées ayant eu une expérience professionnelle outre-mer (hors stage et service national) sur un total de 265 articles (hors comptes rendus de tables rondes et assemblées générales, n° spécial et articles relatifs

au génie civil métropolitain).

³⁷ Rappelons que suite au décret n°58-351 du 2 avril 1958, les élèves de l'École Polytechnique sont contraint d'effectuer en Algérie, un stage de six mois en première année, leur service militaire dans le génie civil en fin de deuxième année. De même en fin de deuxième année de l'École d'application, les ingénieurs élèves effectuent de nouveau un séjour sous forme de stage.

nant dans le bulletin sous la forme de tribune libre sur « les causes du « malaise » [...] ressenti par les ingénieurs élèves et les jeunes ingénieurs du Corps »³⁸. C'est l'occasion pour certains de réaffirmer l'importance de l'enracinement territorial, de l'autonomie de l'ingénieur d'arrondissement et sa compétence de spécialiste du génie civil³⁹. Mais c'est aussi l'occasion pour des ingénieurs des Ponts et Chaussées notamment coloniaux détachés dans des ministères ou organismes para-administratifs métropolitains, d'identifier les faiblesses du corps au regard d'un nouveau contexte administratif.

Face aux « missions classiques du [...] Corps » (c'est-à-dire au service ordinaire et aux services territoriaux spécialisés), apparaissent des « missions nouvelles (construction, coopération technique, recherche, spécialisation) »⁴⁰.

La source du malaise serait tout d'abord dû à un « sentiment de frustration » (P. Cot)⁴¹ des jeunes ingénieurs affectés dans un arrondissement comme premier poste. À l'heure où « l'aménagement du territoire et la planification prennent une importance capitale dans le développement de l'économie » le corps prendrait le risque d'une « provincialisaton » (Regard)⁴².

C'est ce que décrit J. Block, alors ingénieur à Aéroports de Paris :

« il (le jeune postulant moyen) s'aperçoit bien vite que la réalité n'est pas aussi rationnelle : [...] Sa réaction normale, et qui semble dominer actuellement à l'école, est une révolte, une inquiétude contre cette médiocrité soudain révélée : « Je me suis fait avoir » pense-t-il, [...] ; ce qui m'attend c'est un poste très ordinaire d'ingénieur avec 3 millions de nouveaux francs de travaux dans l'arrondissement les bonnes années, 1.500 NF par mois avec les honoraires, même pas de logement... et mon épouse qui commence à penser sérieusement, et à juste titre, que j'aurais mieux fait de pantoufler »⁴³.

L'arrondissement territorial où on ne ferait que « gravillonner » et le manque de crédits seraient les principales causes du malaise dans un contexte où les SEM d'aménagement et d'équipement de la SCET captent l'essentiel des crédits : « Avouons que c'est triste, et souhaitons que la « révolte » des jeunes débouche sur un effort positif de tous vers davantage de foi et de dynamisme dans notre métier, qui est passionnant, mais à condition d'avoir des crédits à dépenser ».

J. Block en appelle à une réforme de l'organisation et à « la destruction de faux mythes sur les vertus de l'implantation territoriale » au profit de « la région économique et de la Nation ». Il conclut sa

³⁸ R. Peltier, in *À propos du débat de Florence et de la recherche dans les Ponts et Chaussées*, PCM, décembre 1962, p. 6

³⁹ G. Jeuffroy in *Libres opinions sur le voyage à Florence*, PCM, p. 13-14

⁴⁰ *Intervention de A. Bouloche in voyage à Florence (9-10 avril 1962)*, PCM, Juin 1962, p. 7

⁴¹ P. Cot, *Libres opinions sur le voyage à Florence*, juin 1962, p. 11

⁴² *Regard, ingénieur élève de 3e année, délégué des ingénieurs élèves du PCM*, in *Libres opinions sur le voyage à Florence*, PCM, p. 16

⁴³ J. Block, *Contribution peu orthodoxe à la « tribune libre » du PCM*, PCM, septembre 1962, p. 13-15

tribune sur « les grandes tâches d'aménagement de l'infrastructure du territoire, et de l'assistance technique, qui sont (la) vraie vocation (du Corps) ».

Il serait ainsi facile de se « scléroser intellectuellement », dans « l'isolement » du service ordinaire ⁴⁴. J. Bonitzer parle de « *problème* psychologique de l'ingénieur d'arrondissement ». J. Bonitzer présente le développement d'organismes d'assistance et de conseil comme « une filière de fuite [...] (vers les bureaux d'études, les conseils techniques, la recherche) » ⁴⁵.

De manière plus générale, les « missions nouvelles » appellent une nouvelle organisation, un effort d'imagination (prospective) et une aptitude au travail collectif. Y. Aubert fait part de son expérience au ministère de la Construction et de sa fréquentation des urbanistes en chef. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées d'arrondissement souffriraient d'« une solide réputation de pusillanimité, de manque d'imagination » à la différence de l'« audace » et de « l'enthousiasme » des cadres de la Construction ⁴⁶.

La même année, à l'occasion d'une des premières manifestations du PCM sur l'aménagement du territoire, P. Bourrières alors directeur du BCEOM présente les enjeux organisationnels et méthodologiques induits par ces « missions nouvelles ». L'échelon territorial est présenté comme le lieu du faire pour « les problèmes techniques, les problèmes d'exécution [...] permet(tant) le plus grand contact avec les réalités ». Mais « sur le plan économique, le département lui-même est trop petit. [...] C'est donc à l'échelon central, avec des études très charpentées, solides, théoriques, et à l'échelon régional, où l'on touche de très près les désirs réels, que le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées doit faire sentir son action dans le domaine économique » ⁴⁷. Par ailleurs l'aménagement du territoire appelle une nouvelle organisation du travail sous la forme de l'équipe. « La nécessité de coordonner les différentes actions économiques et de tenir compte des interdépendances » passent le recours au « travail en commun de différents spécialistes : économistes, agronomes, ... » ⁴⁸.

La controverse du voyage à Florence garde en arrière plan l'Afrique subsaharienne et le Maghreb par le parcours en amont de ses protagonistes. On le voit pour ce qui est des ingénieurs confirmés (Boullouche, Mathieu, Block, Aubert) mais aussi pour les jeunes ingénieurs. C'est que rappelle P. Cot qui explique le sentiment de révolte des ingénieurs élèves « émancipés » par « leur année de service militaire en Algérie (qui) les a déjà habitués à exercer un

⁴⁴ Voyage à Florence (9-10 avril 1962), PCM, Juin 1962, p.9

⁴⁵ J. Bonitzer, Contribution au débat ouvert à Florence, PCM, décembre 1962, p.12

⁴⁶ Y. Aubert, le rôle de l'ingénieur des Ponts, PCM, novembre 1962, p.17

⁴⁷ Intervention de l'ingénieur des Ponts et Chaussées P. Bourrières in Compte rendu de la journée d'étude sur les transports et l'aménagement du territoire, PCM, octobre 1962, p. 14

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

commandement doté d'une grande autonomie ⁴⁹.

L'expérience professionnelle outre-mer est mobilisée dans l'argumentaire de proposition d'une évolution du Corps au profit d'une réorganisation territoriale et de la création de services fonctionnels.

Le voyage à Florence sans être un événement fondateur annonce les changements qui s'opèrent dans la deuxième moitié de la décennie. Trois des protagonistes identifiés et attachés à la ligne des « modernes » prendront part dès 1964 dans le cadre de l'AIPCM à la réforme animée par Georges Pebereau ⁵⁰.

L'Afrique n'est pas évoquée directement mais reste un élément de contexte qui pèse dans les débats sur les transformations du métier d'ingénieur et plus largement des pratiques de l'urbanisme. ★

⁵⁰ En 1964, au sein du bureau de l'AIPCM, P. Cot occupe le poste de vice-président, Regard de secrétaire et J. Block de membre associé.



Pont de Sidi el Amori sur l'Oued Ouergha

Maroc 54, Encyclopédie mensuelle d'outre-mer, numéro spécial. Coll. É. Deroo - Tous droits réservés.

À la bibliothèque

du secrétariat du comité d'histoire, sur le thème :
 « bâtisseurs coloniaux » et retours d'expériences

Bibliographie établie par **Françoise Porchet**, CED, secrétariat du comité d'histoire

★ **RABINOW Paul**

Une France si moderne :
 naissance du social (1800-1950)
 Buchet-Chastel, 2006.- 634 p.
 ISBN 2-283-01943-5/CH 92

★ **MERLIN Pierre**

Ingénieur en Afrique (1938-1961).
 Le chant des Filaios
 Karthala, 2005.- 227 p. ;
 ISBN 2-84586-642-9/CH 71

★ **VACHER Héléne**

Villes coloniales aux XIXe et XXe
 siècles. D'un sujet d'action à un objet
 d'histoire (Algérie, Maroc, Libye et
 Iran) : essais et guide bibliographique
 Maisonneuve & Larose, 2005.- 190 p. ;
 ISBN 2-7068-1936-7/CH 156

★ **GOBE Eric**

L'ingénieur moderne au Maghreb
 (XIXe-XXe siècles)
 Maisonneuve & Larose, 2004.- 388 p. ;
 ISBN 2-7068-1794-1/CH 83

★ **FREDENUCCI Jean-Charles**

Aux origines des pratiques de mission de
 l'administration de l'urbanisme de
 la V^{ème} République : l'Afrique noire.
 Approche historique d'une expérience

de formation d'ingénieurs des Ponts et
 Chaussées coloniaux et d'administrateurs
 de la France d'outre-mer
 in Clio en @frique n° 14, hiver 2004/CH 192

★ **LIAUZU Claude**

Colonisation : droit d'inventaire
 Armand Colin, 2004.- 351 p. ;
 ISBN 2-200-26434-8/CH 76

★ **CLAUZEL Jean**

La France d'outre-mer (1930-1960) :
 témoignages d'administrateurs et de
 magistrats
 Karthala, 2003.- 883 p. ;
 ISBN 2-84586-423-X/CH 70

★ **SALLAT Roland**

De l'empire colonial
 aux agences de l'IGN : 1940-1973
 in Les Cahiers historiques de l'IGN n°3,
 2003.- 130 p. CH ADM/M148

Institut paul Delouvrier ; Programme
 d'histoire et d'évaluation des villes
 nouvelles françaises
 L'aménagement de la région parisienne
 (1961-1969) : le témoignage de Paul
 Delouvrier
 Presses de l'ENPC, 2003.- 200 p. ;
 ISBN 2-85978-374-1/CH AUH/U126

★ **DION Jacques ; RABUT Elisabeth**

Archives du Comité central français pour
 l'outre-mer, 100 APOM : Union coloniale
 française, Comité de l'Indochine, Institut
 colonial français, Comité de l'Empire
 français. Répertoire numérique.
 Archives nationales, 1999.- 104 p. ;
 ISBN 2-86000-267-7/CH 103

★ **MARIE Michel**

Les enjeux des politiques et les
 techniques des Travaux Publics
 en Afrique du Nord (1939-1962).
 Contribution à l'histoire de la
 colonisation française en Afrique du
 Nord ; note de lecture et commentaires
 in GARIEPY M., MARIE M. : Ces
 réseaux qui nous gouvernent ?,
 L'Harmattan, 1997.- pp.217-245 ;
 ISBN 2-7384-5810-6 /CH 133

★ **RAUCH Marie-Ange**

Bonheur (le) d'entreprendre : enquête
 sur le rôle des anciens administrateurs
 de la France d'outre-mer dans la
 création du ministère de la Culture
 ministère de la Culture / Comité d'histoire,
 1997.- 92 p./CH 14

★ **SIGAUD Henri ; SIGAUD Denise**

Les années ardentes : Razel,



Relevés topographiques en Indochine
années 1950, anonyme

Coll. Éric Deroo, Tous droits réservés

l'ascension d'une entreprise familiale de Travaux Publics qui misa sur la suprématie des valeurs humanistes
Éditions France-Empire, 1995.- 294 p. ; ISBN 2-7048-0759-0/CH TTP/G008

★ **ANGIO Agnès d'**

Schneider & Cie et les Travaux Publics (1895-1949)

École des Chartes, 1995.- 396 p. ;

ISBN 2-900791-13-8 /CH TTP/G007

★ **BOURDILLON Jacques**

Les Travaux Publics français en Afrique subsaharienne et à Madagascar (1945-1985)

L'Harmattan, 1991.- 381 p., bibliogr. ;

ISBN 2-7384-0938-5/CH TTP/G011

★ **MARIE Michel**

Les terres et les mots : une traversée des sciences sociales

Méridiens Klincksieck, 1989.- 214 p./CH AUH/U130

★ **GUILLERME André, DIONE Marème**

Travaux Publics et innovations technologiques en Afrique du Nord (1942-1953)

Mission de la recherche urbaine, 1985.- 200 p., bibliogr./CH TTP/G005

Pour consulter ces ouvrages, nous contacter :

secrétariat du comité d'histoire
CGPC / 7e section - Tour Pascal B,
pièce 19.29- 92055 La Défense
Tél. 01 40 81 36 75 ou 36 83 -
comite.histoire@Équipement.gouv.fr
<http://www.equipement.gouv.fr>
(rubrique : le ministère, son histoire)

Voir aussi les fonds

- ★ du Centre de documentation de l'urbanisme (CDU / DGUHC)
- ★ du Centre de documentation de l'aménagement et des transports (CDAT / DAEI / SG)
- ★ du Centre de ressources

documentaires administratif et juridique (CRDAJ / DGPA)

- ★ de l'École nationale des Ponts et Chaussées (ENPC)
- ★ de l'Institut des sciences et des techniques de l'Équipement et de l'environnement pour le développement (ISTED)

et les bases de données :

- ★ **URBAMET** : <http://www.urbamet.com>
URBAMET et TEMIS à partir du Point d'appui national documentaire (PANDOC) : <http://pandoc.metier.i2/>

À signaler :

MARIE Michel : Pour une anthropologie des grands ouvrages. Le canal de Provence , in Annales de la recherche urbaine n° 21, janv. 1984.- pp. 5-35 (cf. pp.20-25 : De l'origine coloniale des grands ouvrages hydrauliques français)

26/10/2006

Un trésor méconnu : les « fonds anciens » du CRDAJ

Par Brigitte Sanègre, responsable du CRDAJ brigitte.sanègre@equipement.gouv.fr

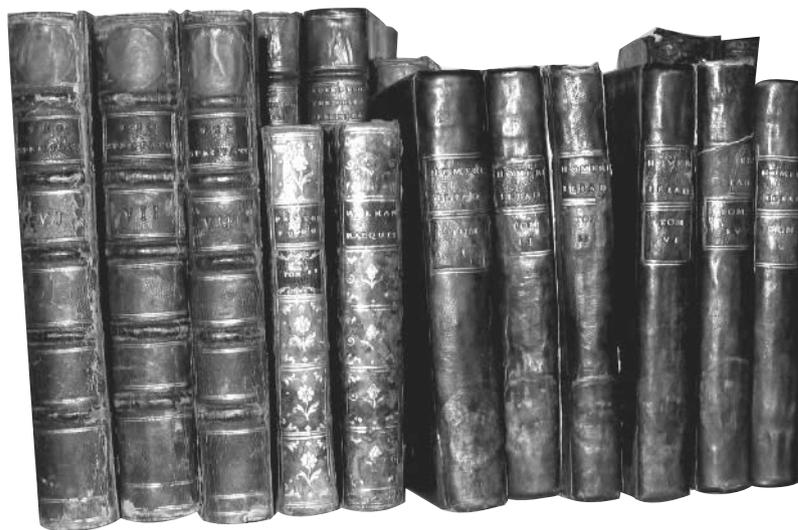
Le rapport de la mission de réflexion pour une politique du patrimoine au sein du ministère paru le 11 octobre 2006, et qui avait été présenté dans le n°1 de « pour mémoire », avait fait état dans son recensement des divers éléments constitutifs du patrimoine de l'Équipement, de l'existence, fort peu connue, des « fonds anciens » dont il est question ci-après.

En effet, le ministère détient des « fonds patrimoniaux imprimés » importants, autrement dit, des collections abondantes de « vieux livres ». Certains fonds, comme ceux de l'ENPC¹ sont connus, gérés, conservés, catalogués et mis en valeur auprès des chercheurs. D'autres sont moins connus et plus ou moins dispersés. Au sein de l'administration centrale, le CRDAJ (Centre de ressources documentaires administratif et juridique)², rattaché à la DAJIL/DGPA, et bien connu des agents du ministère,

conserve la mission de gérer un ensemble divers et insolite de ces fonds, hérité de péripéties en partie oubliées de l'histoire du ministère. Brigitte Sanègre, responsable du CRDAJ, a accepté d'entrouvrir les portes du « trésor » sur lequel elle veille, mais elle pose également une question dérangeante : les « vieux livres », qu'en faire ?

¹ http://www.enpc.fr/fr/documentation/fonds_ancien/fonds_ancien.htm

² direction générale du Personnel et de l'Administration ; direction des Affaires juridiques informatiques et logistiques, Arche sud 92055 La Défense – crdaj.dgpa@equipement.gouv.fr



Une partie de la collection des « livres de poche » du fonds Cambacères - Photo CRDAJ

Il arrive qu'on croise les « vieux livres », parfois, dans la jolie vitrine d'une salle de réunion, ou bien à l'ouverture d'un placard oublié. Au-delà du charme que peuvent présenter de belles reliures, ces ouvrages peuvent avoir un intérêt historique, une richesse patrimoniale non négligeable.

Le CRDAJ s'est intéressé aux fonds anciens entreposés dans les divers magasins situés dans le socle de la Grande Arche. Une fois entré dans ces magasins, il est très difficile d'en sortir ; les yeux dans le latin, le vieux « françois » ou les planches colorées du XVIII^{ème}, le temps s'envole très vite. Seule, la poussière éveille la conscience par des étournements échappatoires...

De quoi ces fonds sont-ils composés, d'où viennent-ils, quelle valeur ont-ils, comment les aborder et dernière question mais non des moindres : qu'en faire ? Toutes ces questions n'ont pas encore de réponses précises mais on peut commencer à dresser un premier tableau, un bilan après trois ans de travail discontinu (la gestion de ces fonds ne faisant pas partie, du moins à l'origine, des missions du CRDAJ).

I. Historique des fonds anciens situés dans le socle de l'Arche

« L'ancien » c'est quand ?

Premier périmètre à définir : à partir de quelle date disons-nous d'un ouvrage qu'il est « ancien » ? La réponse est simple : c'est quand on le décide ! Le critère utilisé en règle générale par les historiens du livre est l'année 1811³. Mais qu'en sera-t-il dans dix, vingt ou trente ans ? On imagine déjà mal aujourd'hui de décider qu'un ouvrage tel

« Trolleybus (le) et les transports en commun dans la cité moderne (1942) » n'a aucun intérêt pour les historiens.

Mais il faut bien trancher et le CRDAJ a décidé que les ouvrages anciens sont ceux publiés avant 1950. Ce choix n'est pas totalement arbitraire : il permet en effet une cohérence ministérielle en prenant le même périmètre que celui de l'ENPC.

Nous voici donc avec une date butoir. Dans l'autre sens, l'ouvrage le plus ancien recensé dans les magasins est en anglais et traite de l'histoire du papisme : il porte le titre : *Synopsis papismi, that is a general view of papistrie...* et date de 1600. Vient juste après : *Trésorerie ou cabinet de la route marinesque* de six ans son cadet et sur lequel est signalé à l'encre violette qu'en 1858, ce document a été donné par « M. Courtois, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées ancien directeur du plan ».

Combien de volumes ?

Nous avons compté environ 3600 titres publiés entre 1600 et 1950. Actuellement 2100 sont déjà « catalogués » ; c'est-à-dire qu'un travail de description bibliographique a été réalisé. Ces documents sont identifiés, recensés dans une base et localisés. Mais « titres » ne veut pas dire « volumes ». Il existe nombre de documents ayant de multiples tomes. Par exemple *l'Encyclopédie méthodique* publiée entre 1782 et 1791 compte 118 volumes conservés. Pour avoir une idée globale de la collection, disons qu'elle représente environ 850 mètres linéaires d'étagères.

D'où viennent-ils ?

Il est évident que ces fonds n'ont pas été découverts dans les marches de l'Arche. Il a donc fallu chercher, trouver des traces, interviewer, examiner les tampons etc. Il reste encore des inconnus...

³ Patrimoine : dictionnaire de l'information : essais et perspectives. Paul-Dominique Pomart, Serge Cacaly. Paris-Armand-Colin, 2005



« Trésorerie ou cabinet de la route marinesque »

contenant descriptions de l'entière navigation... mis en lumière par L. Wagenæer ; Amsterdam, Cornelle Nicolas, 1606, 231 p. Un des plus anciens ouvrages de la bibliothèque, donné en 1858 par M. Courbois. Photo CRDAJ

★ De 1946 à nos jours

Remontons le temps. En 1990, la « bibliothèque centrale administrative et juridique de Saint-Germain » créée en 1946 et la « bibliothèque de Passy » se regroupent et s'installent à l'Arche. La majorité des fonds en proviennent. Une partie des fonds est accueillie en 1995 dans les locaux du conseil Général des Ponts et Chaussées dans la tour Pascal. Ces documents rejoignent l'Arche en 1998.

Entre temps, un rapport intitulé « Les bibliothèques ministérielles »⁴ que l'on appelle aussi « Rapport Pelou » est édité en 1992 par la Documentation Française. Dans ce rapport, un chapitre rédigé par Denis Pallier (inspecteur général des bibliothèques) est consacré aux fonds patrimoniaux des ministères. Il fait état pour l'Équipement de 5274 volumes disponibles à la bibliothèque de Saint-Germain. Un chiffre très précis qui indique qu'un inven-

⁴ *Les bibliothèques ministérielles : rapport du groupe de travail placé sous la présidence de Pierre Pelou. Travaux et études de la CCDA – La documentation française, 1992.- 221 p.*

taire avait été réalisé mais que, malheureusement, nous n'avons pu retrouver. Un chiffre également qui ne correspond pas à l'état actuel du fonds.

Nous avons bien retrouvé quelques traces d'élimination, de dons, de fiches bibliographiques mais les recoupements restaient d'autant plus difficiles à établir qu'aucun système de localisation des ouvrages n'existait. Ce n'est qu'en 2006 que l'ensemble des fonds dispersés jusque là dans l'Arche sur trois magasins et deux niveaux ont pu être regroupés.

★ Et avant ?

Les fonds couvrent les XVII^{ème}, XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècle ; la bibliothèque d'où proviennent la plupart des documents a été créée en 1946. À partir de ce constat, on ne peut que rechercher dans l'histoire du ministère et de ses locaux pour comprendre l'origine de ces fonds dont nombre d'entre eux ne semblent pas directement liés aux domaines du ministère. En effet, si on imagine assez bien qu'un ouvrage tel *De l'usage que l'on peut faire de l'Aqueduc romain, nouvellement découvert près de la ville de Nîmes* (1787) soit en corrélation avec le ministère, que dire de *Chef-d'œuvre (le) d'un inconnu, poème heureusement découvert et mis au jour avec des remarques savantes et recherchées par M. le docteur Chrisostome Matanasius.- 8^{ème} éd. (1745) ou bien de Théâtre de Monsieur Rochon de Chabannes, suivi de quelques pièces fugitives. (1786) ou encore de Histoire naturelle des poissons d'eau douce de l'Europe centrale par L. Agassiz : Embryologie des Salmones par C. Vogt. (1842), etc.* Nous avons donc regardé les tampons. Chaque volume en porte au moins un et parfois jusqu'à quatre. Ces tampons témoignent des chemins parcourus, des changements de services, ou de leur changement de dénomination. Nous en avons compté 32 différents qui vont de la

« bibliothèque du grand juge » à la « bibliothèque centrale du ministère de l'Économie et des Finances » en passant par le « conseil financier des chemins de fer » ou le « dépôt des plans ». Mais, au XVII^e siècle, les tampons que nous avons rencontrés n'existaient pas... Ils sont donc postérieurs aux ouvrages eux-mêmes. Dans ces conditions, difficile d'en vérifier l'origine.

II. Composition des fonds

La valeur historique d'un fonds ancien relève de la cohérence des ouvrages, de son intégrité et de sa provenance : un fonds n'a de sens que si l'on connaît son origine et les éléments qui ont permis de le constituer. « On ne protège et on ne valorise que ce que l'on connaît »⁵. Mais l'exercice n'est pas toujours simple. Deux fonds toutefois se détachent distinctement par leur unicité de marquage et par les traces qu'ils ont laissées dans les fichiers : le fonds dit « Cambacérés » et le « fonds chemins de fer ».

Le « fonds Cambacérés »

(215 titres - 551 volumes recensés) Dates de parution des documents : 1600-1811

Les ouvrages rassemblés dans le « fonds Cambacérés » portent, pour la plupart d'entre eux, l'estampille « bibliothèque du grand juge » ou « bibliothèque de la chancellerie de France ». On sait que Jean-Jacques Régis Cambacérés, Grand juge, Prince Archichancelier et duc de Parme a occupé l'hôtel de Roquelaure à partir de 1808 ; il l'a quitté en 1816 en s'enfuyant pour Bruxelles. De là à dire que, dans son départ précipité, il aurait abandonné sa bibliothèque personnelle, c'est un pas un peu trop vite franchi. Nous avons rencontré Mme Laurence Chatel de Brancion, historienne, spécialiste de Cambacérés⁶, et nous lui avons soumis le fonds.

Grand érudit et polyglotte, Cambacérés était amateur de très belles reliures ; il consacrait un budget important à sa bibliothèque personnelle. Les ouvrages du fonds de l'Arche ne correspondent pas à ces caractéristiques : les reliures sont banales voire inexistantes ou bien ont été refaites au XIX^e siècle. On sait aujourd'hui que les archives les plus précieuses de l'archichancelier ont été acquises

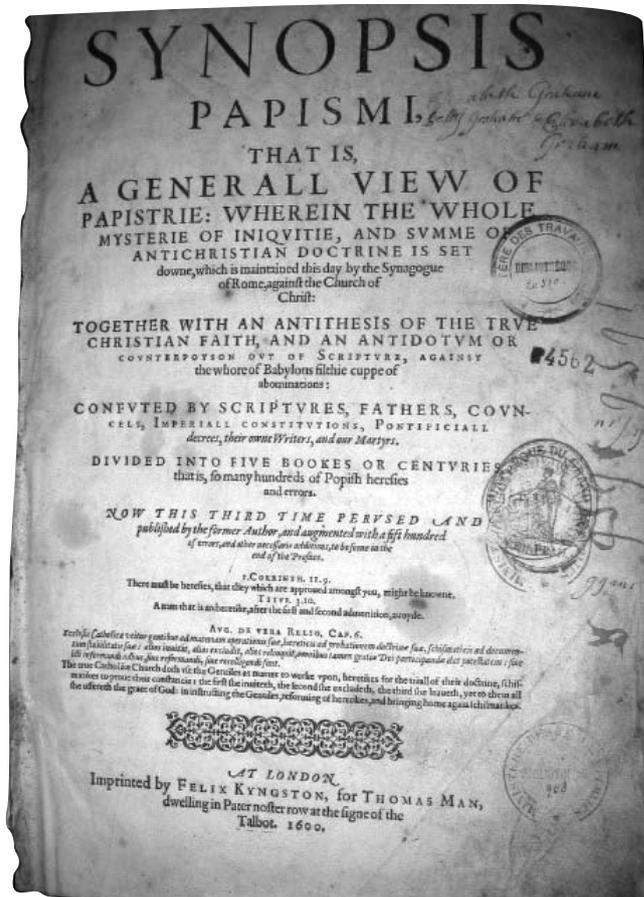
⁵ « Patrimoine écrit, patrimoine vivant : règlements élémentaires pour la conservation et la valorisation des documents patrimoniaux »

Fédération française de coopération entre bibliothèques, Paris, 1999

⁶ Cambacérés : l'homme lige de Napoléon – Paris, Éd. Perrin ; 2001.

Jean-Jacques Régis de Cambacérés : Mémoires inédits (Présentation et annotations de Laurence Chatel de Brancion). Paris, Éd. Perrin ; 1999 – 2 vol.

« Synopsis papismi, that is, a general view of papistrie »
A Londres, imprimé par Félix Kingston pour Thomas Man, 1600. Le plus ancien ouvrage de la bibliothèque. Il porte le cachet « bibliothèque du grand juge » PHOTO CRAD



par une université japonaise et qu'une partie de sa bibliothèque personnelle a été plus ou moins dispersée par les héritiers.

Y aurait-il donc un fonds que l'on aurait postérieurement et arbitrairement désigné comme « bibliothèque ayant appartenu à Cambacérès » ? Le critère « tampon bibliothèque du grand juge » ne serait, dans ce cas pas fiable (comme on l'a vu plus haut, ce tampon est postérieur à l'époque du Grand juge). Peut-être, mais il n'en demeure pas moins que la calligraphie si particulière de l'écriture de Cambacérès a bien été identifiée sur quelques documents annotés présents dans l'Arche.

Il est probable que le « fonds Cambacérès » soit une bibliothèque de travail, composée essentiellement d'ouvrages de référence : l'encyclopédie méthodique évoquée plus haut en est un exemple. À partir de là, on pourrait être tenté d'affecter à ce fonds nombre de documents juridiques, comme par exemple les documents préparatoires du code civil dont Cambacérès a été l'un des instigateurs : *Projet de Code civil présenté par la Commission nommée par le Gouvernement le 24 thermidor an 8 : Observations du Tribunal de Cassation, Observations des tribunaux d'appel sur le projet de Code civil (1802)*. Ce document ne porte pas le tampon de la Chancellerie et les annotations en marge ne sont pas écrites de la main du grand juge. D'autres documents juridiques tels les 15 volumes des *Ordonnances des rois de France* publiés entre 1723 et 1790 portent, presque tous, l'estampille « Grand juge ». Faut-il en conclure que cette bibliothèque de travail était en fait celle de toute une équipe ? Probablement. Dans ce cas, faut-il considérer que tous les ouvrages antérieurs à 1815 peuvent faire partie de ce fonds ? La réponse n'est pas tranchée : il y a eu des dons, et des documents relevant des sciences de l'ingénieur pourraient certainement avoir une autre origine. Mais un ouvrage récemment inventorié intitulé *Charlemagne or the church delivered - an epic poem in twenty-four books* datant de 1815 pourrait l'intégrer bien que n'ayant aucun signe de son origine.

Par ailleurs, connaître les centres d'intérêt du « Grand juge » permet d'affecter à ce fonds des ouvrages dont l'origine reste obscure : ouvrages en italien, en hollandais, ou relatifs à la franc-maçonnerie.

À signaler, présents également dans ce fonds, de petits ouvrages de littérature ou relatifs à l'histoire des arts. Ils constituent une collection « de livres de poche » de l'époque. Quelques uns sont annotés ou comportent un ex-libris non dédié à Cambacérès, mais ils ne font pratiquement aucun doute sur leur origine.

On ne peut donc qu'exclure avec certitude les ouvrages postérieurs à son départ de Roquelaure. Et c'est, un par un, que les documents doivent être analysés en tenant compte de leur date, de leur thématique ou de leur langue.

Il faut également prendre en compte la dispersion du fonds. En effet, la bibliothèque de la chancellerie (ministère de la Justice) compte également nombre de documents de la même époque et présentant les mêmes caractéristiques de marquage. Des ouvrages portant l'estampille « Bibliothèque du Grand Juge » ont également été signalés à l'hôtel de Fontenoy. On sait aussi que l'hôtel de Roquelaure en abrite encore un grand nombre. Il serait intéressant de les consulter et de comparer les estampilles avec ceux de l'Arche. Tous ces documents, qu'ils soient à Roquelaure ou à Fontenoy restent toutefois à inventorier.

Le « fonds Chemin de fer »

(667 titres - 934 volumes - 6 collections de périodiques recensés)

Dates de parution des documents : 1837 - 1950

Si le « fonds Cambacérès » est bien mentionné par Denis Pallier dans le rapport « Pelou », le « fonds Chemin de fer » n'y figure pas. A-t-il été oublié dans l'inventaire ou bien fait-il partie des 4795 volumes indiqués dans le « fonds des ouvrages anciens » ? Dans ce dernier cas,

ce fonds aurait-il été constitué *a posteriori*, après 1992 en regroupant tous les documents relatifs aux chemins de fer ? Pourtant, outre une thématique ciblée, la majorité des ouvrages porte l'estampille « ministère des Travaux Publics » ce qui n'est pas le cas d'autres documents. Ils ont également sur la tranche une étiquette comportant une « cote » qui semble issu d'un même système de classement. Ce fonds provient également de la bibliothèque de Saint-Germain et la moitié environ des documents a été rédigée par un des services du ministère des Travaux Publics.

Le fonds aborde tous les domaines liés de près ou de loin aux Chemins de fer. Les créations des lignes en France, *exemple* : *Mémoire sur le projet d'un chemin de fer de Paris à Rouen, au Havre et à Dieppe imprimé à l'imprimerie royale en 1837*, les chemins de fer à l'étranger dont *Chemins de fer d'Angleterre* rédigé en 1843 par Jean-Martial Bineau qui deviendra ministre des Travaux Publics en 1850 ; la réglementation qui se met en place au XIX^{ème} ; les études scientifiques ou techniques : *Nouveau chemin de fer métropolitain sans rails, ni wagons, ni ponts, ni tunnels rédigé par Édouard Mazet en 1884* ; les études économiques *Chemins de fer (les) aujourd'hui et dans cent ans chez*

tous les peuples : économie financière industrielle, politique et morale des voies ferrées - 1862 ; les différents modes de transport sur rail : tramways, métro, et trolleybus *Métropolitain de Paris : Projet mis à l'enquête le 13 février 1882 : Concession sans subvention ni garantie d'intérêts - 1888...*

Le fonds est parfaitement cohérent dans son ensemble.

Le « fonds des ouvrages anciens »

1226 titres actuellement recensés
environ 3000 volumes

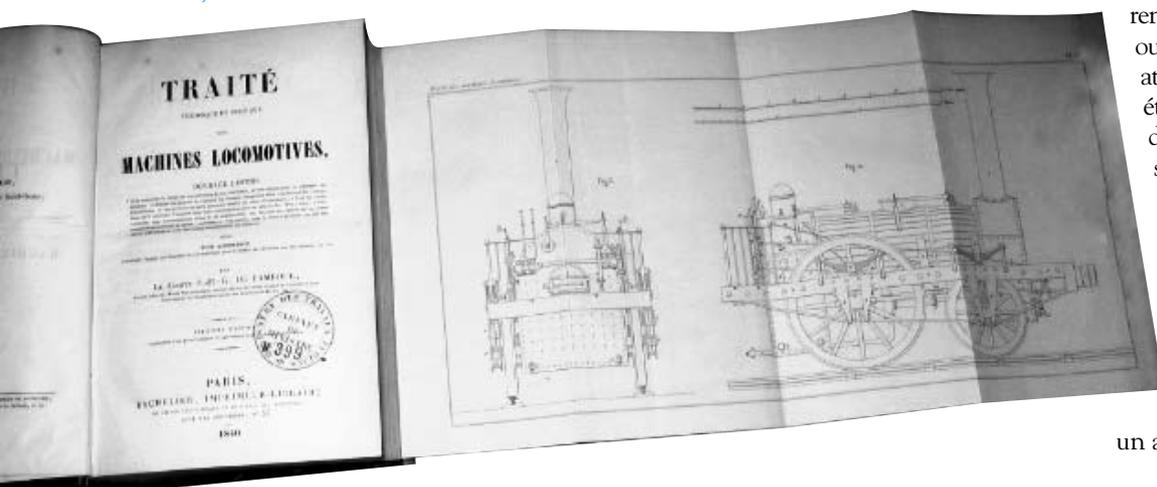
Dates de parution : 1606 - 1950

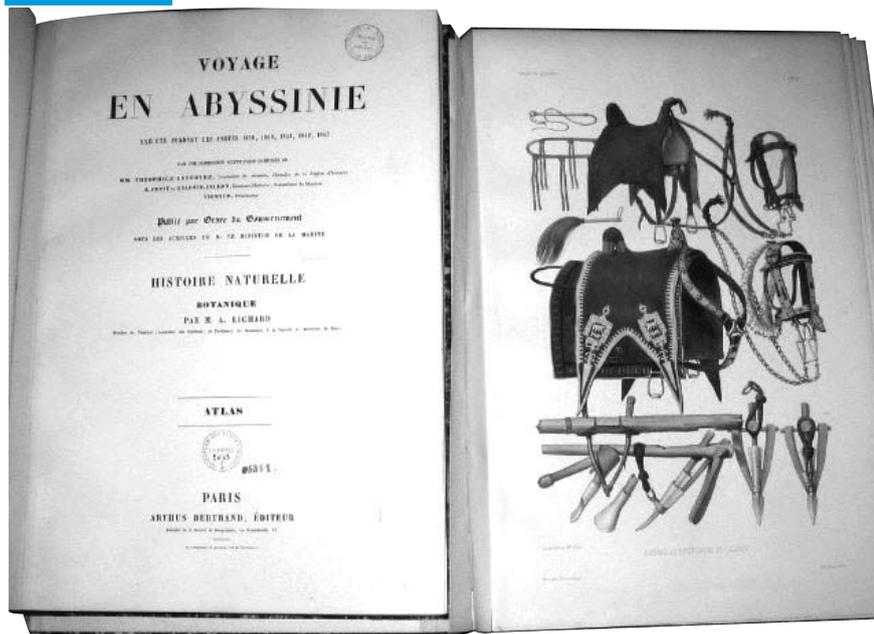
Alors que l'on peut à peu près recomposer le « fonds Cambacérés », et que le « fonds Chemin de fer » ne pose aucun problème de cohésion, ce que nous avons appelé le « fonds des ouvrages anciens » n'a comme caractéristique propre que celle d'appartenir au ministère. Il comporte finalement tout ce qui ne peut être rattaché ni au « fonds Cambacérés » ni au « fonds Chemin de fer ».

Il contient des documents aussi divers que des ouvrages de géographie, des annales, des annuaires, des biographies, des comptes rendus d'expositions universelles ou d'expéditions et de voyages, des atlas, des dictionnaires de langues étrangères, des rapports d'études, des études historiques, des statistiques, des almanachs, des collections de périodiques. Le domaine juridique y tient une place importante avec des traités, des textes, de la jurisprudence, des études doctrinales. Les sciences de l'ingénieur et l'ensemble des domaines du ministère représentent un autre tiers de la collection.

« Traité théorique et pratique des machines locomotives »

Paris, Bachelier Imprimeur,
1840, 660 p.
Photo CRADJ





« Voyage en Abyssinie exécuté pendant les années 1839-1843 »
Paris, Arthus Bertrand, s.d. 2 vol. La bibliothèque compte plusieurs rapports d'expédition.
Celui-ci comporte de très belles planches colorées. Photo CRDAJ

C'est aussi le fonds le plus important. Il semble avoir été constitué par l'acquisition de documents de travail (bibliothèque des Ponts et Chaussées notamment), par des dons et des « circuits automatiques » tels les comptes rendus d'expédition des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles dont un exemplaire était diffusé à chaque ministère.

⁷ Gérard Cohen, chargé de mission d'évaluation et de conseil, direction du Livre et de la lecture.
Michel Yvon, chef du département des politiques documentaires et patrimoniales, direction du Livre et de la Lecture.
Catherine Masteau, responsable de la section historique de la bibliothèque de l'ENPC.

III. La conservation des fonds

Les traitements

À notre connaissance, une partie des fonds a bénéficié de deux traitements. En 1993, un traitement anti-moisissures et anti-bactéries a été réalisé sur quelque 3100 ouvrages entreposés dans une cave inondée du boulevard Saint-Germain. Ces ouvrages

ont ensuite été mis en rayon dans les réserves de la bibliothèque de l'Arche en avril 1994. Le fonds est ainsi décrit : « ouvrages édités et périodiques datant des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles sur des domaines très divers (science, culturel, administratif...) sans lien direct avec les Travaux Publics ».

En 1997, ce sont 3170 ouvrages situés au deuxième étage de l'Arche qui ont bénéficié d'un dépoussiérage. Le rapport établi par l'entreprise signale qu'une base de données a été créée. Un listing comportant un constat d'état propose une fiche par ouvrage mentionnant d'une part un catalogage (le titre, la cote, mais aussi les interventions faites, etc) et d'autre part, un descriptif de l'état de conservation (avec des propositions d'interventions postérieures).

La base, si elle a existé, et le document, ont disparu, l'entreprise n'existe plus. On ne sait donc pas quels sont les ouvrages qui ont bénéficié de ce traitement.

Depuis dix ans, aucun traitement n'a été entrepris. Mais l'évaluation de l'état de conservation de fonds anciens demande des compétences spécifiques que l'équipe du CRDAJ n'a pas. Nous avons donc demandé l'avis de plusieurs spécialistes ⁷. Ils nous ont permis d'avoir une idée générale de l'état et des conditions actuelles de conservation.

Poussières, hygrométrie, température et sécurité

Nous devons reconnaître que si l'inventaire de ces fonds est une tâche passionnante, les conditions dans lesquelles ce travail se déroule restent difficiles : blouses, gants et masques sont indispensables. La poussière ambiante du magasin est par moment irrespirable ; elle a noirci les livres

et les a très certainement dégradés. Plus le temps passe, plus cette poussière colle aux reliures, aux tranches et s'insinue dans les pages.

La température du magasin semble stable et ne doit pas poser de problèmes. Par contre, l'hygrométrie est insuffisante. L'air est trop sec et risque de « casser » les papiers les plus fragiles ; les reliures également tombent en poussière. Notre seul recours est de disséminer ça et là des bouteilles d'eau ouvertes dont nous maintenons un niveau constant. Des mesures hygrométriques ont été demandées mais elle n'ont pas encore été réalisées.

Les professionnels du livre ont l'usage de dire que « trois déménagements de bibliothèque équivalent à un incendie ». Des déménagements successifs, les fonds de la bibliothèque ont gardé quelques stigmates : ouvrages disparus, frontispices arrachés, mémoire des fonds perdus. Les magasins sont aujourd'hui fermés à clés : ils ne sont accessibles que par le CRDAJ et les services de sécurité. Quelques ouvrages particulièrement précieux ont été enfermés dans des coffres mais il en faudrait d'autres, notamment pour conserver les grands formats qui comportent planches et dessins.

Les quelques actions de conservation entreprises récemment concernent : le rapatriement au 2^{ème} étage des ouvrages entreposés à l'étage 1 de l'Arche où ils subissaient des écarts de température importants ; la « mise à plat » des fonds qui étaient jusqu'ici en position verticale ce qui détériorait les reliures et la forme même du livre ; la mise en « quarantaine » de certains ouvrages, trop abîmés ou visiblement suspects, afin d'éviter une contamination éventuelle.

La conservation des fonds dépend aujourd'hui d'actions importantes et, on le sait, extrêmement coûteuses : dépoussiérage, restauration des reliures, installation d'un système de ventilation adéquat et d'un système de régulation hygrométrique.

IV. Conservation et valorisation : quelles solutions ?

« Le patrimoine est un concept d'action publique qui sert à désigner un ensemble de biens à conserver, à mettre en valeur, à transmettre et dégager une ligne politique à leur sujet »⁸.

Aucune action de valorisation n'a été réalisée sur les fonds anciens de la bibliothèque. Une collection qui n'est pas connue de ceux qui pourraient y trouver matière à leurs études (chercheurs, historiens et étudiants) est une collection morte. C'est pour cette raison que le CRDAJ a, depuis trois ans, entrepris l'inventaire et le catalogage des fonds.

Faire connaître les fonds anciens du ministère, c'est autoriser leur accès à un public externe. Dès lors comment organiser cette consultation, où, avec quels moyens et avec quelles compétences ?

⁸ Le patrimoine : histoires, pratiques et perspectives. Oddo Jean-Paul, - Paris, Electre-Éditions, 1997.



Le travail sur les fonds anciens nécessite certaines précautions. La poussière importante des magasins oblige souvent à porter un masque.

Photo CRDAJ

Aujourd'hui, la gestion des fonds est un travail qui reste en marge de l'activité principale du CRDAJ. De manière générale, les fonds anciens sont mal protégés. La législation concernant l'ensemble du patrimoine ne touche pas le patrimoine « livresque ». Celui-ci ne peut non plus relever de la loi 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives qui donne une définition précise du document d'archive. La Commission de coordination de la documentation administrative aurait pu jouer un rôle fédérateur et trouver des solutions pour les collections patrimoniales des ministères ; sa dissolution en 1998 ne l'a pas permis.

En 2006, le CRDAJ a accueilli une étudiante en master « Communication du savoir, technologies de la connaissance et management de l'information ». Elle a étudié la problématique des fonds anciens dans les différents ministères et tenté de comprendre comment ils étaient pris en compte⁹. Ils ne dépendent actuellement que d'initiatives individuelles ou de la mise en place du politique interne au ministère. Nous avons également rencontré Denis Pallier, inspecteur général des bibliothèques qui avait rédigé le chapitre relatif aux fonds patrimoniaux du Rapport « Pelou ». De ces études et rencontres, nous avons conclu que plusieurs axes de travail sont possibles :

★ Ne rien faire :

Ce serait sans doute la pire des solutions. On l'a vu, le patrimoine des ouvrages anciens du ministère est en perte de vue. D'ici quelques années, si rien n'est fait, il tombera définitivement en poussière. Autant le jeter dès aujourd'hui.

★ Mettre en place une structure pérenne au sein du ministère

Ne s'occuper que de la conservation d'ouvrages les plus abîmés ne résoudrait pas le problème. À long terme, cela reviendrait à « ne rien faire ». Un entretien régulier est nécessaire, le fonds n'a d'intérêt que s'il

ne reste pas confidentiel. Si le ministère décide de conserver son patrimoine, une structure dédiée à ce fonds doit être mise en place. Cela suppose, bien évidemment, des compétences à acquérir et des moyens financiers importants à mobiliser.

★ Trouver des solutions partenariales

Il serait intéressant de conduire une réflexion sur la mise en place d'un dispositif partenarial entre le ministère et une structure à identifier, susceptible de prendre en charge la gestion et la mise à disposition des fonds. Le statut juridique doit permettre d'assurer à la fois la conservation et la valorisation du fonds. Il peut s'agir d'une affectation, d'un dépôt, d'une convention ou d'un transfert.

Enfin, une solution mixte peut également être étudiée en combinant la mise en place d'une structure allégée pour certains fonds directement liés à l'activité du ministère et des solutions de partenariat pour d'autres documents tout en respectant l'intégrité des fonds identifiés.

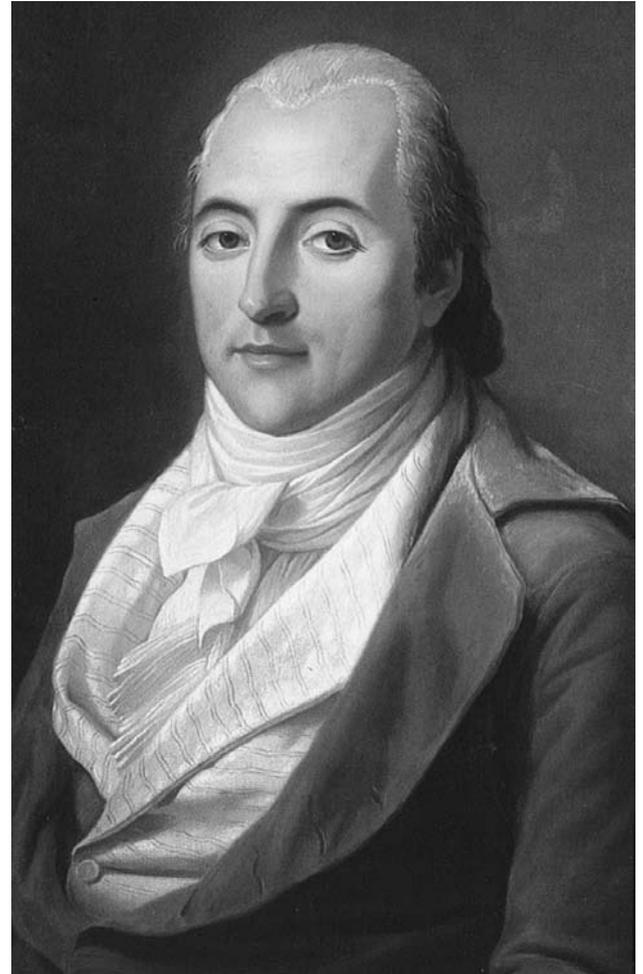
Quelles que soient les orientations qui seront prises, c'est une ligne politique de la gestion des fonds patrimoniaux qui doit être étudiée, non seulement pour la bibliothèque de l'Arche, mais pour toute l'administration centrale, voire pour l'ensemble des services du ministère. ★

⁹ La valorisation des fonds anciens et des collections spécialisées en marge des ministères. Étude de faisabilité : limites et perspectives – Laureline Urbain, Mémoire de Master, Université Paris 1 année 2005-2006

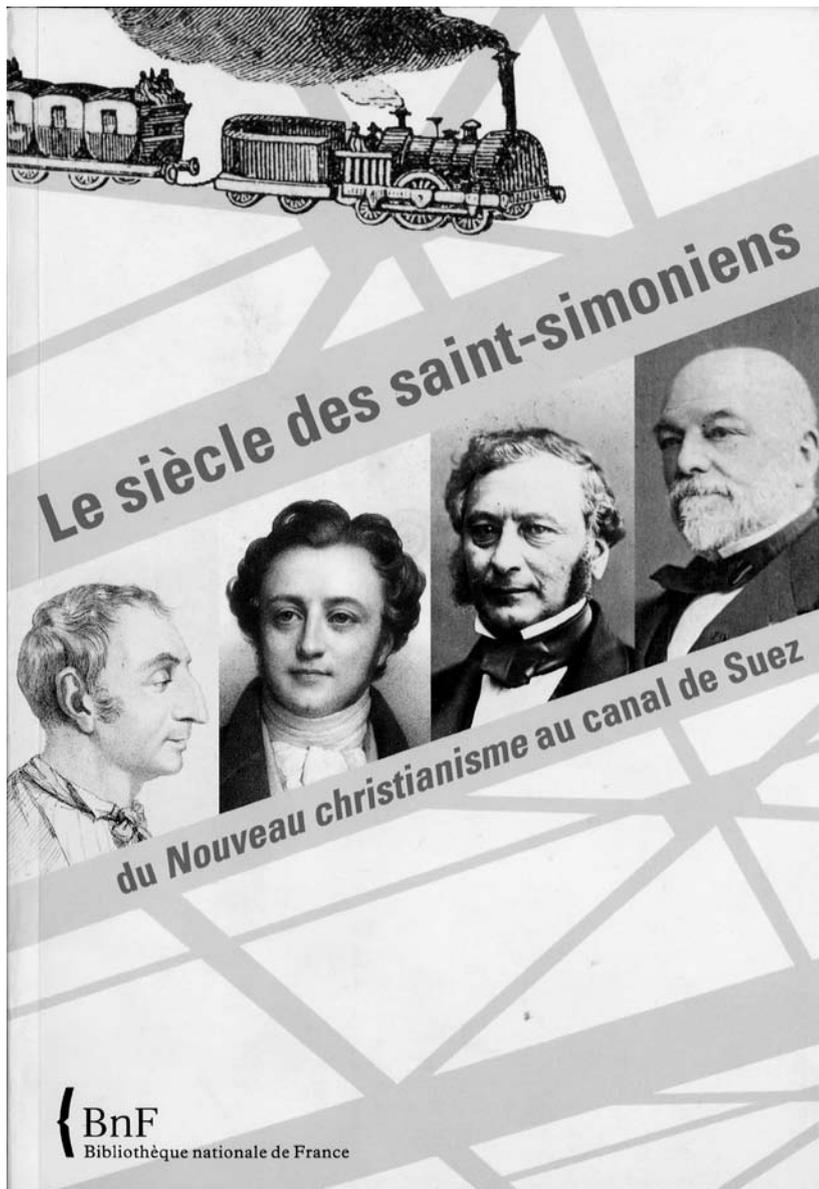
Revisiter Saint-Simon et les saint-simoniens.

L'exposition organisée par la Bibliothèque nationale de France du 28 novembre 2006 au 25 février 2007 à la bibliothèque de l' Arsenal à Paris, sur « Le siècle des saint-simoniens ; du Nouveau christianisme au canal de Suez », leur a rendu hommage sur le lieu-même où sont conservées une très grande partie de leurs archives. Cette exposition aura d'abord permis à un très large public de découvrir la réalité historique mal connue d'un mouvement aux multiples aspects, qui, en dépit de toutes ses contradictions, aura traversé le XIX^{ème} siècle en y imprimant profondément sa marque, y compris dans les domaines politiques, économiques et techniques. Elle aura aussi incité des visiteurs plus avertis, à revisiter les multiples facettes de cette pensée agissante, qui dans sa hardiesse et sa générosité, puisée d'abord aux sources des Lumières, peut encore offrir des repères utiles à notre monde contemporain qui se cherche, entre son désenchantement et de nouvelles raisons d'espérer.

« pour mémoire », après avoir rendu compte de l'ouvrage éponyme de l'exposition, paru à cette occasion, et qui lui sert de catalogue, présente deux aperçus des très actives études saint-simoniennes contemporaines: Saint-Simon et la pensée du réseau, par Pierre Musso, professeur à l'Université de Rennes, puis Générosité sociale et aspirations technocratiques : les Polytechniciens saint-simoniens, par Antoine Picon, professeur à l'Université de Harvard.



Adélaïde Labille-Guyard (1749-1803) Portrait de Claude-Henri de Rouvroy, comte de Saint-Simon. Huile sur toile (copie par Ravergie, 1848). L'original est un pastel daté de l'an IV (1795-1796) Photo BNF



Sur la couverture de l'ouvrage sont représentés :
 -Une figure de réseau -Le train de la ligne de Paris à Saint-Germain -Quatre figures emblématiques du saint-simonisme : Henri de Saint-Simon, Prosper Enfantin, Isaac Pereire et Ismaïl Urbain

¹ *Le siècle des saint-simoniens ; du Nouveau christianisme au canal de Suez ; sous la direction de Nathalie Coilly et Phillippe Régner ; Paris BNF 2006, 190 p. À la bibliothèque du comité d'histoire.*

Le siècle des saint-simoniens

du Nouveau christianisme au canal de Suez

par Alain Billon

Ouvrage¹ publié à l'occasion de l'exposition « Le siècle des saints-simoniens. Du Nouveau christianisme au canal de Suez », présentée par la Bibliothèque nationale de France à la bibliothèque de l'Arsenal, du 28 novembre 2006 au 25 février 2007.

Commissariat

Nathalie Coilly, conservateur à la Bibliothèque nationale de France (bibliothèque de l'Arsenal), et Philippe Régner, directeur de recherche au CNRS.

Quel bachelier n'a pas rencontré au moins une fois durant ses études le nom de Claude-Henri de Saint-Simon (1760-1825) ?² Mais qui a lu dans le texte ce génie solitaire ? De même, on a généralement entendu parler de ses disciples, les saint-simoniens, notamment de leur « retraite » à Ménilmontant, de leur costume un peu ridicule, avec son gilet boutonné dans le dos, symbole appuyé de la solidarité qu'ils devaient pratiquer entre eux... Mais on mesure beaucoup moins l'influence considérable que ce mouvement exerça durant une bonne partie du XIX^{ème} siècle, non seulement dans le domaine des idées, mais dans le monde de la politique, de l'économie, de la finance, et tout particulièrement dans celui des transports. L'exposition organisée par la Bibliothèque nationale de France à la Bibliothèque de l'Arsenal du 28 novembre 2006 au 25 février 2007, est donc venue à point nommé : embrassant l'ensemble de

l'histoire du mouvement saint-simonien, du parcours étonnant de son inspirateur, jusqu'à ceux, non moins étonnants de ses différents épigones, elle a permis de remettre de l'ordre dans la perception lacunaire ou folklorique que pouvait en avoir tout un chacun, de lui donner de la consistance, et plus encore d'enrichir cette histoire d'une « géographie » à la fois spatiale et sociale.

Revenons sur les principales étapes de cette histoire singulière :

Au commencement est Claude-Henri du Rouvroy, comte de Saint-Simon, né en 1760 d'une vieille famille de l'aristocratie terrienne et militaire. À la fois pur produit de l'ancien régime, et profondément influencé par les Lumières, il embrasse lui aussi la carrière des armes, et participe à la guerre d'Indépendance des colonies américaines au côté de La Fayette.

Déjà au contact de la jeune société américaine, il accumule les premiers matériaux de sa future théorie sur « l'industrialisme », puis rentré en France en 1783, il fréquente ingénieurs, chimistes et mathématiciens à l'École des ingénieurs militaires de Mézières, et se passionne pour les questions hydrauliques, qui l'amèneront à sa réflexion fondamentale ultérieure sur la circulation des fluides. 1789 marque une première rupture dans sa vie : il prend fait et cause pour les idées révolutionnaires, tout en se lançant dans une carrière de spéculateur (notamment sur les biens nationalisés du clergé), de financier et d'entrepreneur, ce qui lui permet d'accumuler une fortune considérable. Le passage d'un siècle à l'autre va coïncider avec une nouvelle et décisive rupture dans sa vie. Il décide de renoncer aux affaires pour revenir aux études, concurremment à l'École polytechnique et à l'École de médecine (toujours les réseaux et la circulation des fluides !). On peut se demander si son court mariage (à peine un an) en 1801 n'est pas avant tout une simple expérimentation de plus...

et 1802 marque le début de son étonnante carrière de philosophe et de publiciste (où il engloutira toute sa fortune jusqu'à tomber dans la plus extrême misère durant le reste de sa vie). C'est à Genève qu'il fait paraître son premier ouvrage : les *Lettres d'un habitant de Genève à ses contemporains*.

Dès lors, et jusqu'à sa mort en 1825, il produira une œuvre à maints égards très en avance sur son temps, puissante, protéiforme, parfois ambiguë, mais dont la postérité a été d'une très grande richesse. Pour Pierre Musso, l'un des meilleurs spécialistes de cette œuvre, celle-ci se déploie en suivant trois grands axes, constitués pour l'essentiel en trois périodes successives:

- ★ un axe épistémologique avec *L'introduction aux travaux scientifiques du XIXe siècle* (1807) et le *Mémoire sur la Science de l'Homme* (1813) ;
- ★ un axe politique, avec notamment *De la réorganisation de la société européenne* (1814), « *L'Industrie* » (1816-1818), *L'Organisateur* (1819-1820) et *Du Système Industriel* (1821-1822) ;
- ★ enfin un axe religieux, avec *Le Nouveau Christianisme*, dernier ouvrage inachevé (1825), où Saint-Simon pose les fondements de la nouvelle religion qui doit correspondre à la société industrielle universelle, âge d'or dont il prophétise l'avènement proche : « La poire est mûre. Il n'y a plus qu'à la cueillir ».

Les deux commissaires de l'exposition, Nathalie Coilly et Philippe Régner concluent ainsi la notice qu'ils consacrent à Saint-Simon : « Outre l'abord énigmatique d'une œuvre totalisante[...], ce sont sans doute aussi la durée et la singularité de cette trajectoire, exemplaire et sacrificielle, qui rendent compte du pouvoir exercé par Saint-Simon sur la poignée de disciples réunis au lendemain de sa mort pour recueillir et canoniser les premiers son héritage intellectuel ».

² *A ne pas confondre avec l'autre Saint-Simon célèbre: le duc de Saint-Simon, mémorialiste de Louis XIV (1675-1755), dont Henri est un cousin éloigné*

Commence en effet le temps des saint-simoniens...

« Les années Bazard

(1825-1831) »³

De l'étroite cohorte des fidèles de Saint-Simon qui commencent à publier le journal *Le Producteur*, subventionné par le banquier philanthrope Jacques Laffitte, et auquel collabore un temps son ancien secrétaire Auguste Comte, se distingue d'abord la figure d'Olinde Rodrigues, mathématicien et financier. Celui-ci pousse à la constitution d'une sorte d'organisation, peu à peu dirigée par un « collègue » au-dessus duquel se met en place un « *duumvirat* » composé de Saint-Amand Bazard, un des fondateurs de la Charbonnerie française⁴, et de Prosper Enfantin, polytechnicien versé en économie politique, qui deviendront en 1829 les deux « Pères suprêmes », tandis que la doctrine, diffusée désormais par le journal *L'Organisateur*, puis par *Le Globe*, se transformera en véritable « religion » vers la fin de la période.

Cependant jusqu'en 1831, l'influence dominante de Bazard fait prévaloir l'aspect politique, et entraîne les saint-simoniens sur le terrain de la lutte sociale contre les « oisifs », lutte qui redouble avec la révolution de 1830. Toute une avant-garde intellectuelle de polytechniciens, de médecins, de juristes rejoignent le mouvement, mais aussi des membres des classes laborieuses, artisans et ouvriers... qui eux, peineront à y trouver leur place en pratique, comme les femmes, malgré le féminisme saint-simonien en avance sur son temps, du moins sur le plan théorique.

Cependant une première scission qui refuse l'évolution vers l'organisation d'un nouveau culte, éloigne Philippe Buchez et ses amis « saint-simoniens » qui évolueront pour la plupart vers le catholicisme social.

« La folie Enfantin »

(1832-1833)

Il était quasiment inéluctable que des personnalités aussi opposées que Bazard et Enfantin finissent par entrer en conflit et générer une crise grave au sein du mouvement. C'est sur la question de l'affranchissement de la femme, et l'attente de la « Femme-Messie », prônés par Enfantin que le conflit éclate, Bazard récusant formellement cette orientation présentée comme une diversion fantaisiste. Minoritaire, il quitte le mouvement avec ses fidèles (Carnot, Leroux), qui après sa mort en 1832, rejoindront généralement les républicains radicaux.

Le « Père » Enfantin, demeuré seul à la tête du mouvement saint-simonien « orthodoxe » après ce « schisme », va pouvoir donner libre cours à sa fertile inventivité et assumer sans complexe son statut de « loi vivante », tout en conservant symboliquement à son côté le siège vide destiné à la « Mère » absente et attendue. En réalité le débat sur la femme qu'il a suscité, masque un débat beaucoup plus fondamental qui oppose l'aile « socialiste » et « politique » de l'École saint-simonienne à l'aile réformiste, technocratique et libérale dominée par les polytechniciens et les industriels, parmi lesquels d'Eichthal, Duveyrier, Rodrigues, Chevalier, les frères Talbot... Après le départ de Bazard et de ses amis, cette dernière va triompher, avec sa vision de la transformation de la société fondée sur l'organisation universelle de différents réseaux de communication entre les humains. C'est l'ingénieur des mines Michel Chevalier qui incarne le mieux cette mutation et qui va désormais orienter le mouvement vers la recherche de « l'affranchissement des travailleurs », non plus par les luttes, mais par « l'organisation d'un vaste système de travaux » pour créer universellement et de façon consensuelle ces réseaux de communication. À l'heure de la grande révolte des canuts de Lyon, fin 1831, Enfantin et Chevalier regarderont ailleurs...

³ Les inter-titres correspondent aux différentes parties de l'exposition, et aux chapitres du catalogue

⁴ Société secrète hostile à la Restauration des Bourbons au XIX^{ème} siècle

C'est en 1832, peu après que *Le Globe* ait cessé de paraître, qu'intervient l'épisode sans doute le plus célèbre de la geste saint-simonienne : la retraite sur les hauts de Ménilmontant du « Père suprême » Enfantin avec quarante de ses « fils » pour élaborer le « Livre nouveau » de la pensée saint-simonienne. L'épisode de cette « utopie-spectacle » est abondamment représenté dans l'exposition, tant il a frappé les esprits contemporains (avec le port obligatoire de la barbe, le célibat, le gilet, les travaux domestiques accomplis en commun, les cérémonies, etc) et donné lieu à une très abondante iconographie.

Cependant le pouvoir a fini de se convaincre du caractère subversif du mouvement saint-simonien, au moment même où ce caractère s'efface. Enfantin, Chevalier, Rodriguès, Duveyrier et Barrault, comparaissent en cour d'assise fin août pour infraction à la loi sur les réunions et... outrage à la morale publique. Enfantin, et Chevalier sont condamnés à un an de prison ferme, et la société saint-simonienne est dissoute. Loin de les rapprocher, la répression divise encore plus les saint-simoniens. Rodriguès a déjà pris ses distances au moment du procès, Enfantin et Chevalier rompent en prison en mars 1833.

« À la rencontre de l'Orient musulman »

Tandis que cette fragmentation s'accomplit, durant les années-charnière de 1831 à 1833, un thème nouveau a fait son apparition, dérivé de la question de la Femme, celui de la contradiction fondamentale entre l'Orient et l'Occident, et la nécessité de la surmonter pour parvenir à une communion féconde, grâce aux réseaux, bien sûr. D'où la proposition par Chevalier du « Système de la Méditerranée » : « Chevalier imagine la Méditerranée devenue le centre de raccordement d'un système international de communications (chemins de fer, canaux, ports, lignes de bateaux à vapeur, percement des isthmes de Suez et de

Panama...) fédérant de multiples systèmes partiels de communication – ces voies de transport matérielles étant elles-mêmes doublées par un dispositif bancaire assurant en parallèle la circulation immatérielle des écritures fiduciaires »⁵. Ce vaste réseau de communications et d'échanges, devant constituer un moteur de paix et de ce que nous appellerions aujourd'hui le « développement ».

De son côté, Émile Barrault, qui a fondé à Lyon en janvier 1833 « Les Compagnons de la femme » (comprendre l'Orient) s'embarque pour Constantinople avec ses amis. Ils sont fraîchement reçus par le pouvoir turc, qui finit par les faire expulser...

Amnistié le 1^{er} août 1833, Enfantin s'embarque, lui, pour l'Égypte, accompagné de quelques fidèles irréductibles, avec en tête l'objectif du percement de l'isthme de Suez. Le pacha Mehemet Ali se montre rétif au projet et lance les saint-simoniens sur celui d'un grand barrage, qui tournera au fiasco, et amènera Enfantin au renoncement et à son retour en France en 1836. Du moins les saint-simoniens, forment-ils quelques adeptes, et pour certains comme Charles Lambert, devenu « franco-arabe » sous le nom de Lambert Bey, établissent un important réseau d'influence française au sein de l'administration égyptienne. Un des compagnons d'Enfantin, le métis franco-guyanais Thomas Urbain se convertit lui aussi à l'islam et devient Ismaïl Urbain. Figure lumineuse et pathétique, il sera plus tard le conseiller écouté de Napoléon III pour les affaires algériennes, le défenseur des arabes et l'ami de l'émir Abd el Kader. Rentré en France, Enfantin sera grâce à ses relations, nommé membre de la Commission scientifique de l'Algérie, où il séjourne de 1839 à 1841. Il en ramène un gros ouvrage, « La Colonisation de l'Algérie », qui soutient la colonisation, tout en esquissant des perspectives à long terme d'association avec les populations indigènes. L'influence saint-simonienne jouera logiquement un rôle important dans l'arabophilie qui se développera à la fin du XIX^{ème} siècle chez une partie au moins des milieux culturels et dirigeants en France⁶.

⁵ N. Coilly et Ph. Régner. *op. cit.* (p.101)

« L'âge d'or d'un industrialisme à la française »

En 1845, l'infatigable Enfantin pousse le banquier saint-simonien Arlès-Dufour à participer à la création de la compagnie « L'Union pour le chemin de fer de Paris à Lyon », sans renoncer pour autant à son vieux rêve du canal de Suez (pour lequel il crée en 1846 avec le même Arlès-Dufour la « Société d'étude pour le canal de Suez »). Mais finalement c'est le diplomate Ferdinand de Lesseps qui obtiendra la concession pour le canal et qui mènera l'entreprise à bien. Enfantin sera plus heureux avec les chemins de fer : il prendra une part décisive dans la fusion des trois sociétés qui se partagent le parcours de Paris à Marseille, et deviendra administrateur de la nouvelle compagnie PLM. Il sera encore à l'origine de la Compagnie générale des eaux. Un tableau de l'exposition de l'Arsenal le représente en 1857, apaisé, en habits bourgeois, imberbe et les cheveux courts, le coude appuyé sur trois livres : un ouvrage de Saint-Simon, la Bible et... le Coran.

Michel Chevalier, quand à lui, n'a pas choisi l'Orient à sa sortie de prison. Ayant obtenu une mission du gouvernement, il séjourne deux ans en Amérique pour y étudier les voies de communication. Il écrit plusieurs ouvrages dont « Des Intérêts matériels en France. Travaux Publics ; routes, canaux, chemins de fer » en 1838. Lui aussi s'intéresse de près aux chemins de fer, comme nombre de ses amis, les frères Talabot, les frères Péreire, Louis d'Eichthal qui obtiennent des concessions de lignes du réseau français qui se construit en étoile à partir de Paris. Michel Chevalier enseigne au Collège de France, il est membre de l'Institut, avant de se lancer dans la politique et de devenir député en 1845.

La révolution de 1848 revoit des anciens saint-simoniens « de gauche » au premier plan. Plusieurs deviennent députés, comme Reynaud, Carnot ou Leroux. Mais le coup d'État qui porte au pouvoir Louis-Napoléon Bonaparte les élimine,

tout en assurant le triomphe définitif de l'aile technocratique et financière de ce qui reste encore du mouvement, qui se rallie à l'Empire. On retrouvera autour de Napoléon III, Michel Chevalier comme conseiller économique, Ismaïl Urbain conseiller pour l'Algérie, plusieurs ministres, les frères Péreire financiers fondateurs du Crédit Immobilier, et nombre d'autres « aux affaires ». Une série de banques se créent où l'on repère les influences saint-simoniennes : outre le Crédit foncier et le Crédit mobilier, le Crédit mutuel, le Crédit industriel et commercial, enfin le Crédit lyonnais, la Société générale, la Banque des Pays-Bas voient successivement le jour. Le maillage des lignes de chemins de fer devient chaque années plus serré. Avec les paquebots de la Compagnie générale Transatlantique des Pereire, les noms de « Saint-Simon », « Olinde Rodrigues », « Clapeyron » etc. voguent sur toutes les mers du globe...

Avant de mourir en 1879, Michel Chevalier aura encore contribué à fonder une société pour la réalisation d'un tunnel sous la Manche, seulement encore un peu en avance sur les moyens techniques de son temps...

« L'appel à une société des nations »

Tel est le titre sous lequel se présente l'ultime partie de l'exposition. Tomberait-elle de façon flagrante dans l'anachronisme ? Les commissaires s'en défendent bien, se bornant à rappeler l'empreinte des saint-simoniens sur des thèmes comme une fédération européenne, le souhait d'une gouvernance mondiale ou la perspective de grands Travaux Publics utiles à l'humanité. Ainsi lit-on dans « l'Exposition de la doctrine de Saint-Simon » en 1830 : « aux associations partielles qui ont existé jusqu'ici [i.e. la famille, la tribu, la cité, la nation] doit succéder enfin l'association universelle, l'union de tous les hommes de toute la surface du globe, dans tous les ordres possibles de relation ».

⁶ *Et qui aboutira à la « politique musulmane » de la France, et bien plus tard, à la création de la Mosquée de Paris.*

Cependant la grande réussite internationale des saint-simoniens reste la signature du traité de 1860 instaurant le libre-échange entre la France et l'Angleterre. Une photographie réunissant les négociateurs des deux pays nous montre un Michel Chevalier triomphant en chef de la délégation française, entouré d'Arlès-Dufour, d'Émile Péreire et de Jean Dollfus...

Mais dans ce domaine international, c'est la figure de l'avocat Charles Lemonnier qui apparaît comme un des derniers « passeurs » des valeurs saint-simoniennes aux générations postérieures au Second Empire : « Ce saint-simonien de la première heure, proche collaborateur des Péreire, apparaît dès 1867 au premier rang des animateurs, à Genève, de la Ligue internationale de la paix et de la liberté. Il en exerce la présidence vingt ans durant, de 1871 à 1891, lorsqu'entre en discussion l'établissement, entre l'Europe et les États-Unis, d'un Bureau international permanent de la paix »⁷.

Avant sa mort, en 1864, Prosper Enfantin peut écrire : « Nous avons enlacé le globe de nos réseaux de chemin de fer, d'or, d'argent, d'électricité ! Répandez, propagez par ces nouvelles voies dont vous êtes en partie les créateurs et les maîtres, l'esprit de Dieu, l'éducation du genre humain »⁸.

On l'aura compris, prendre la peine aujourd'hui de découvrir ou de re-découvrir Saint-Simon et ses disciples c'est être quasi certain de débusquer, presque à chaque pas, une intuition (ou peut-être seulement un fourvoiement) utile à l'entendement de notre temps, sans compter le plaisir que procure la fréquentation de la plus extraordinaire bande d'aventuriers et d'explorateurs de toutes les passions humaines qui se puisse imaginer, capable par son exemple de stimuler assez d'optimisme pour pouvoir au moins regarder l'avenir avec un peu d'espoir...



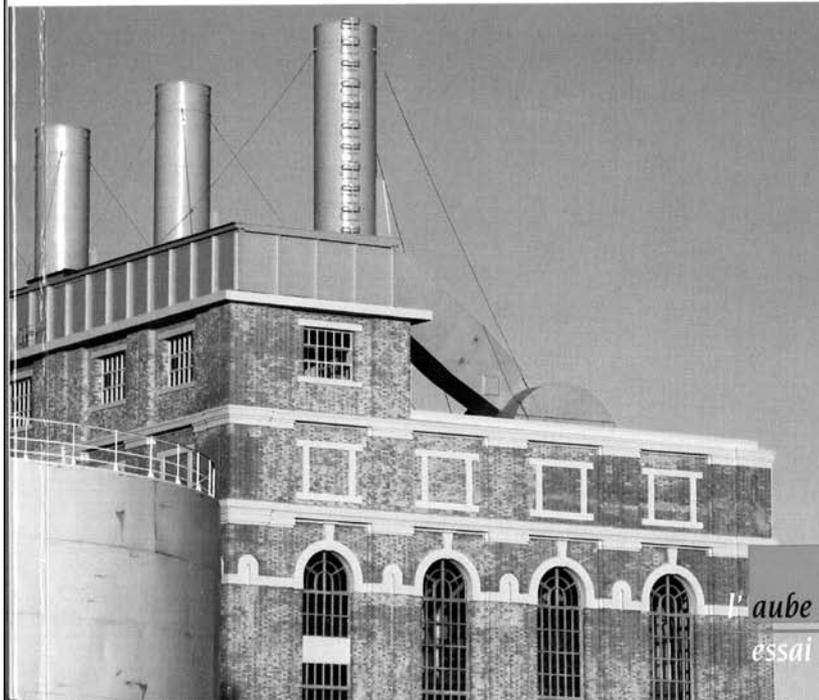
⁷ *Op. cit.*(p. 157)

⁸ *cité par Gaston Pinet Écrivains et penseurs polytechniciens, Paris, Paul Ollendorf éditeur, 1898 ; in Saint-Simon et le saint-simonisme de Paul Musso, Coll. « Que-sais-je ?, Paris PUF, 1999.*

PIERRE MUSSO

LA RELIGION DU MONDE INDUSTRIEL

Analyse de la pensée de Saint-Simon



Saint-Simon et la pensée du réseau

Par le Professeur Pierre Musso

p.musso@wanadoo.fr

Pierre Musso est Professeur à l'Université de Rennes. Philosophe de formation, c'est un spécialiste reconnu de Saint-Simon, et l'auteur de plusieurs ouvrages qui lui sont consacrés, notamment *Télécommunications et philosophie des réseaux, la postérité paradoxale de Saint-Simon* (PUF 1997) ; *Saint-Simon et le saint-simonisme* (Que sais-je ? 1999) ; *L'Actualité du saint-simonisme* (Colloque de Cerisy, P.U.F. 2004) ; *Le Vocabulaire de Saint-Simon* (Ellipses 2005). Il vient de publier *La religion du monde industriel. Analyse de la pensée de Saint-Simon* (L'aube, 2006).

Claude-Henri de Saint-Simon (1760-1825) produit le concept de réseau pour penser le changement social et monte une opération symbolique majeure, dite du « Nouveau Christianisme », pour imaginer le futur système social comme société industrielle faite de réseaux de communication, en l'opposant à l'Ancien Régime fondé sur la domination militaire. Il fait du réseau un concept et une symbolique fondatrice d'un mythe moderne.

Paradoxe, le mot « réseau » n'est jamais employé chez Saint-Simon qui utilise abondamment les notions voisines de système, de structure, d'organisation et surtout de « capacité ».

Pour produire une logique et une symbolique du réseau, Saint-Simon procède en trois temps : d'abord par un travail épistémologique afin d'élaborer une logique du réseau (1), ensuite par la définition d'une stratégie politique de la transformation sociale (2) et enfin, par une opération symbolique par laquelle il pense le nouveau système social industriel présenté comme la promesse d'un paradis terrestre (3). Soit une logique, une politique et une symbolique du réseau.

1. La logique et le concept de réseau

Saint-Simon produit le concept de réseau pour répondre à un problème théorique, politique et pratique : comment faire advenir le nouveau système social que la Révolution Française porte en elle, comment achever la Révolution ? Tout concept répond à une problématique, en l'occurrence la question du passage d'un système social à l'autre et la définition des modalités de cette transition sociale. Pour y parvenir, Saint-Simon fait « un détour » : il commence par élaborer une épistémologie du réseau.

Dans *L'introduction aux travaux scientifiques du XIX^e siècle de 1807-8*, Saint-Simon affirme que la contradiction est l'essence de tout phénomène : « Tous les phénomènes sont des effets de la lutte existante entre les solides et les fluides ». Toute chose est une lutte, un mouvement, une dynamique. On ne peut donc définir un phénomène que par sa genèse composée de trois temps : l'origine dans laquelle les fluides dominent, le moyen terme de sa durée où s'opère une inversion, et enfin, le temps où les solides l'emportent. Tout phénomène est genèse, tout fait est construit.

En 1808, les principaux éléments constitutifs d'une théorie de l'organisme perçu comme réseau de réseaux, sont élaborés. Son exposé systématique est présenté dans le *Mémoire sur la Science de l'Homme* de 1813, œuvre de synthèse de la philosophie scientifique de Saint-Simon.

Saint-Simon affirme l'unité des contraires appelés « fluides » et « solides », mais aussi la supériorité des premiers sur les seconds dans l'organisme vivant ou « corps organisé ». Cette double affirmation permet à la fois de généraliser la contradiction élémentaire et de limiter cette généralisation à la totalité définie par le « corps organisé ». Saint-Simon pose dès le départ, et la contradiction et la totalité. Il se donne pour objet l'organisme comme totalité concrète, parce que « les phénomènes physiologiques sont les plus compliqués

de tous »¹. Traiter de l'organisme, c'est traiter du plus complexe possible, et donc fonder une méthode généralisable. En effet, il suffit d'observer le corps humain, et notamment le cerveau, pour connaître le complexe. En transposant sa « logique » d'un « corps organisé » à un autre, par analogie, Saint-Simon peut traiter rationnellement, voire scientifiquement, le social : « La politique deviendra une science positive » et sera traitée comme les questions d'hygiène². L'organisme est la forme supérieure d'organisation, le paradigme de toute totalité complexe et rationnelle. Comme le montre la physiologie, « l'effet de réseau » est lisible sur et dans l'organisme. L'organisation du corps complexe est éclairée par sa structure interne faite de réseaux, sur le modèle de Marcello Malpighi et de J.B. Lamarck. Le réseau est à la fois visible et lisible à la surface des tissus et présent de façon invisible dans l'architecture profonde des corps qu'il éclaire de l'intérieur. Le réseau assure le passage du visible-lisible à l'invisible-compréhensible. L'auteur du « Mémoire » décèle deux catégories à l'origine de toute contradiction : les « corps bruts » et les « corps organisés » qu'il oppose, deux totalités qui permettent de généraliser la contradiction élémentaire entre fluides et solides, éléments qui sont considérés eux-mêmes comme des abstractions. Le corps brut est comme un « crible », c'est-à-dire une passoire, qui laisse « filer » les fluides afin de retenir les solides ; le corps organisé est un réseau qui assure la circulation des fluides. Corps brut et corps organisé sont comme les deux figures d'un filet qui tantôt capte les solides, quand il est plongé dans un liquide, tantôt canalise les flux, quand il est inscrit sur le sol. Entre un corps brut et un corps organisé, il y a au fond, une simple différence de forme de leurs éléments constitutifs, mais leur structure est réticulée. Pour le corps brut, la cristallographie naissante de Haüy-Delafose a montré qu'il est fait d'une structure réticulaire géométrique, et pour le corps organisé la physiologie, de Malpighi à Lamarck, a établi aussi sa structure tubulaire faisant circuler des flux. Deux types de réseaux - le cristal et le tissu organique - expliquent deux

¹ *Mémoire sur la Science de l'Homme, Œuvres complètes, op. cit., tome 5, page 207. Éditions Anthropos en 6 volumes. Paris. 1966.*

² *idem, page 29.*

catégories de corps. Mais leur relation – le passage de l'un à l'autre – est aussi constitutive d'une troisième variante de réseau, intermédiaire entre les deux états.

Autrement dit, le réseau peut recouvrir trois formes principales : celle d'un solide-cristal, celle d'un système de circulation des fluides et un état intermédiaire entre solides et fluides. Le réseau peut être tour à tour cristal, organisme et être hybride. Avec les sciences du cristal et du tissu organique, Saint-Simon dispose des éléments nécessaires à la construction d'une théorie unifiée du réseau comme logique d'organisation des corps. La structure réseautique et la forme tubulaire invisibles sont à l'origine d'une organisation complexe visible. L'observation des structures profondes des corps suffit à livrer les clés du merveilleux phénomène de la matière avec ses formes géométriques et de la vie avec la circulation ininterrompue des fluides. La circulation met constamment en évidence la subtilité et la complexité des voies traversées, elle valorise le réseau en le traversant de son mouvement perpétuel. Elle l'éclaire de l'intérieur.

Comme chez Lamarck, le phénomène de la vie s'explique pour Saint-Simon, par deux faits, la structure élémentaire tubulaire des corps et la circulation des liquides à l'intérieur de ces tubes. Les deux conditions sont complémentaires et nécessaires : l'existence de « capacités » et la circulation continue de fluides à l'intérieur.

Ce couple capacité/circulation servira aussi à définir le fonctionnement du système social souhaitable, à savoir le système industriel. L'exportation de ce couple de notions dans le champ social est opérée par Saint-Simon d'une part, grâce à une analogie entre les flux qui circulent dans le corps physique et ceux qui animent le corps social, notamment l'argent et, d'autre part, grâce à un glissement de sens sur le mot « capacité ». Dans les textes de la première période de l'œuvre de Saint-Simon, le terme de « capacité » est employé au sens de « contenance » ou de conduit, canal..., tout dispositif qui permet à un liquide de circuler : il s'agit d'un instrument de passage. Dans ses

textes « politiques », Saint-Simon emploie le mot « capacité » dans le sens d'aptitude, notamment en parlant de « la capacité administrative » de la classe industrielle. Qu'elle soit contenant ou aptitude, ou les deux à la fois, la « capacité » fait circuler des flux et définit le réseau comme lieu de passage.

En 1813, la logique du réseau que Saint-Simon a construite est prête pour une application au champ politico-social.

2. La politique du réseau : un moyen pour la transition sociale

Pour exporter sa méthode d'un champ à un autre, il lui suffit d'exploiter la multiplicité de la figure organistique, réseau de réseaux, tantôt comme organisme physique, tantôt comme organisme social. Autrement dit, l'analogie entre corps humain et corps social s'appuie sur l'idée que tous deux sont des totalités rationnellement analysables, selon une logique identique, en l'occurrence celle du réseau.

La problématique politique de Saint-Simon est à la fois théorique et pratique : comment faire accoucher la Révolution Française du système social nouveau qu'elle porte en elle et qui n'advient toujours pas, surtout au moment de la Restauration ? Comment modifier le mode de représentation politique qui ne correspond plus à la réalité des forces sociales, sans entraîner une nouvelle révolution ?

« L'époque actuelle est une époque de transition », voilà le résumé de la situation politique que fait Saint-Simon³. Dans *L'Industrie*, sa préoccupation est de savoir comment assurer « le passage » d'un système à un autre. La question essentielle du politique se réduit à une ingénierie du passage dont le concept de réseau devient la clé : comment assurer le passage paisible et insensible du système présent au système futur ? Il s'agit tout simplement

³ *Saint-Simon, Catéchisme des industriels (1er cahier). Œuvres complètes, op. cit., tome 4, page 41.*

de modifier la composition de la Chambre qui vote le budget, en n'y désignant que des industriels. Saint-Simon affirme que « la loi des finances est la loi générale, elle est celle dont toutes les autres dérivent ou doivent dériver »⁴. Pour justifier cette supériorité de la loi de finances qui est la clé de voûte de son projet politique, Saint-Simon fait appel à sa théorie de l'organisme-réseau élaborée dans le Mémoire de 1813 : « La loi la plus importante de toutes est sans contredit celle qui règle le budget, car l'argent est au corps politique ce que le sang est au corps humain. Toute partie du corps où le sang cesse de circuler languit et ne tarde pas à mourir ; de même toute fonction administrative qui cesse d'être payée cesse promptement d'exister »⁵. Avec cette affirmation, est instaurée l'image symbolique majeure de sa politique, celle de la circulation du « sang-argent ». Établir l'immédiation de la circulation du sang-argent revient à organiser le corps social comme un corps humain. Saint-Simon définit la circulation dans le réseau, qu'il soit sanguin ou étatique, comme la condition du fonctionnement et du changement du social. La transition au système industriel se résume à libérer le passage pour la circulation de l'argent dans le corps de l'État. Saint-Simon ne se contente pas de penser une théorie du changement social, mais cherche les moyens concrets de le réaliser. Il est toujours animé du souci pratique de réduire l'ampleur des mesures à mettre en œuvre pour effectuer la transformation sociale recherchée. Seule la réforme intra-étatique du budget peut provoquer la réorganisation du système social et réciproquement : elle rétablit la continuité du flux argent, sans détour au profit du pouvoir politique, et assure « l'immédiation » du circuit économique productif. Dès lors, changer de système social revient à changer le rapport gouvernement-administration à l'intérieur de l'État. Pour « passer » d'une face de l'État à une autre, donc d'un système social à un autre, le réseau sert d'opérateur, car il est l'outil privilégié pour créer ou aménager le passage. En effet, dans le mouvement de sa circulation, l'argent trace une ligne de démarcation entre la politique

qui le détourne par la force et la ruse, et l'activité productive qui le fait circuler sans fin dans l'intérêt général. Si la circulation monétaire est perturbée, c'est parce qu'elle transite par la médiation du politique, alors que dans « l'administration des choses », l'argent circule librement en boucle, de l'industrie à l'industrie, sans le filtre étatique. La circulation s'opérera d'autant mieux dans le système industriel que se multiplieront les réseaux, entendus comme infrastructures techniques. Saint-Simon avait établi que plus un corps est organisé, plus il a d'action sur son environnement. Par analogie, plus une société est organisée, mieux elle est organisée, et plus elle produit d'action sur la nature : plus son organisation interne est faite de réseaux, plus elle en établit sur le territoire. La qualité d'une organisation sociale est proportionnelle à sa capacité à offrir des réseaux pour la circulation généralisée des flux.

Le réseau n'est plus seulement un concept, voire une méthode, il devient opérateur pour l'action. Le réseau permet le passage à l'action, la réalisation du réseau est « un travail ».

3. Une symbolique du réseau : le passage de la verticalité à l'horizontalité

Si la vérité du politique est dans la production économique et la circulation monétaire, son fondement est dans la morale. Pour Saint-Simon, la transition essentielle à opérer porte sur le système des idées d'où découlent les institutions. « Il faut, écrit-il, refondre tout le système des idées morales ; il faut l'asseoir sur de nouvelles bases ; en un mot, il faut passer de la morale céleste à la morale terrestre »⁶. Il faut déménager le sacré et renverser la matrice symbolique chrétienne pour fonder le nouveau système industriel. À la morale théologique qui réfère le monde présent à un au-delà céleste, Saint-Simon substitue la matrice « positive » qui réfère le présent au futur terrestre.

⁴ *idem*, tome 2, page 93.

⁵ *idem*.

⁶ *Du Système industriel, Œuvres, tome 3, page 37.*

Alors que la matrice théologique était ordonnée verticalement, les hommes “en bas” et Dieu “en haut”, la nouvelle matrice politique de Saint-Simon est ordonnée horizontalement, selon l’axe du temps, du passé au futur. La fin recherchée dans la morale positive n’est plus le paradis céleste, mais le paradis terrestre, c’est-à-dire le système industriel et libéral. Pour procéder à une inversion aussi essentielle, il faut penser que la transformation sociale peut s’opérer par un développement industriel créateur. La Création n’est plus à l’origine dans l’acte divin, mais dans le processus humain de maîtrise industrielle et technique de la nature par la réalisation de réseaux. En substituant le futur terrestre à l’au-delà céleste, Saint-Simon invite à l’accomplissement d’un acte prométhéen. Il suffit de combiner et d’associer toutes les forces créatrices pour enclencher ce processus créateur indéfini qu’est le système industriel.

Dans son dernier ouvrage, *Le Nouveau Christianisme*, Saint-Simon promet l’avènement prévu « d’une grande époque », dans laquelle « toute l’espèce humaine n’aura plus qu’une seule religion, qu’une même organisation »⁷. Cette religion qualifiée de nouveau christianisme ou de christianisme définitif, ne peut être qu’une religion de la circulation généralisée et de l’association universelle des hommes considérés comme égaux. Son culte est celui de la construction de réseaux sur tout le territoire de la planète. Cette religion établit le lien sans médiation de la société à son fondement moral, par exclusion des pouvoirs intermédiaires - temporel et spirituel - qui détournent les flux sociaux à leur profit (argent ou savoir). Après la critique radicale de la religion et du clergé conduite notamment par les Lumières et la Révolution, il faut réinventer un lien social, un fondement moral de la société, une nouvelle religion : car « La religion ne peut disparaître du monde »⁸. La société ne peut se limiter à une communauté d’intérêts ; la condition de sa réussite est de partager un but commun, une doctrine commune. La société a besoin d’une « idée générale »⁹, d’un degré d’abstraction équivalent à l’idée de Dieu.

Toutefois, Saint-Simon a affirmé dès le début de

son œuvre, que l’idée de Dieu ne pouvait plus servir de fondement au lien social, qu’il fallait y substituer une théorie scientifique, comme la gravitation universelle de Newton. Il vise à instituer une religion rationnelle, laïcisée en quelque sorte. Le politique en tant que tel, n’est qu’illusion et n’a de sens que dans la morale et la religion. La vérité du lien social demeure de même nature que celui de la religion chrétienne à ses origines : « tous les hommes doivent se regarder comme des frères ; ils doivent s’aimer et se secourir les uns les autres »¹⁰. Cette religion chrétienne primitive de la communion, est adéquate à l’association économique et à l’exploitation des réseaux de communication. Une vaste synthèse peut donc s’opérer qui relie la finalité de l’action quotidienne, à savoir réaliser des réseaux de communication, la finalité sociale, à savoir l’association économique des travailleurs dans la manufacture, et la finalité éthico-religieuse, à savoir la communion religieuse des frères. Ainsi la politique saint-simonienne devient-elle une « sainte entreprise », en montant une opposition symbolique entre l’action de la morale industrielle et l’action de domination des hommes. L’établissement du système industriel doit devenir œuvre divine. Le système industriel, « c’est le christianisme lui-même rendu actif et devenu constitution politique, ainsi que Dieu l’a commandé »¹¹. Dès lors, le système industriel et scientifique est « le christianisme définitif ».

En développant une version religieuse de sa doctrine, Saint-Simon se livre à une vaste opération symbolique de renversement - de la verticalité à l’horizontalité - de la matrice religieuse, de démenagement du sacré. Il vise, selon ses propres termes, « la grande opération morale, poétique et scientifique, qui doit déplacer le paradis terrestre et le transporter du passé dans l’avenir. Cette opération intellectuelle est la plus importante de toutes celles qui peuvent être faites »¹². La religion saint-simonienne promet le paradis terrestre à venir, là où la religion chrétienne regrettait le paradis terrestre perdu et promettait un futur céleste.

Comment se traduira pratiquement cette nouvelle religion ? Quel est le moyen, s’interroge

⁷ *Le Nouveau Christianisme. Œuvres complètes, tome 3, page 114.*

⁸ *Cité par Jean-Pierre Alem in Enfantin. Le prophète aux sept visages, page 39. Editions Jean-Jacques Pauvert. Paris 1963.*

⁹ *Le Nouveau Christianisme, Œuvres complètes, op. cit., tome 3, page 58.*

¹⁰ *idem, tome 3, pages 99-100.*

¹¹ *idem, tome 3, page 231.*

¹² *Quelques opinions philosophiques à l’usage du XIX^{ème} siècle. Œuvres complètes, op.cit., tome 5, pages 82-83.*

Saint-Simon, d'améliorer le sort de la classe la plus pauvre, c'est-à-dire du peuple ? Sa réponse le ramène à la problématique du travail sur la nature, par la conception-fabrication de réseaux territoriaux : « Pour améliorer le plus rapidement possible l'existence de la classe la plus pauvre, la circonstance la plus favorable serait celle où il se trouverait une grande quantité de travaux à exécuter et où ces travaux exigeraient le plus grand développement de l'intelligence humaine. Vous pouvez créer cette circonstance : maintenant que la dimension de notre planète est connue, faites faire par les savants, par les artistes et les industriels un plan général de travaux à exécuter pour rendre la possession territoriale de l'espèce humaine la plus productive possible et la plus agréable à habiter sous tous les rapports »¹³. La communion se fera par le travail des associés pour la fécondation de la nature par les réseaux de communication développés à l'échelle de la planète entière. Par ce vaste travail des frères, la planète peut être reconfigurée comme un organisme idéal composé de réseaux artificiels la métamorphosant. Le territoire enveloppé de réseaux l'irriguant et assurant la circulation généralisée des flux, est traité comme un organisme vivant. Saint-Simon avait établi que plus une organisation est organisée, plus elle a d'actions sur son environnement, donc plus une organisation sociale est évoluée et plus elle produit de travaux d'utilité publique, c'est-à-dire de réseaux. Réciproquement, le développement de ces réseaux vaut preuve de la supériorité d'un système social. Il propose donc de lancer des grands travaux. Ce programme offre un double intérêt : produire de la circulation sur le territoire et développer le travail pour les ouvriers. Construire des réseaux permet tout à la fois d'agir sur la nature par les « travaux d'utilité publique », mais aussi d'agir sur le social, en fondant la société sur le travail et non plus sur la force, sur la direction de la nature et plus sur la domination des hommes.

Le Christianisme définitif permet d'atteindre le paradis terrestre qui est l'envers de ce que l'on croyait le paradis perdu originel. « L'âge d'or

qu'une aveugle tradition a placé jusqu'ici dans le passé, est devant nous ». Le paradis sera terrestre et dans le futur, et non plus céleste et au-delà. Saint-Simon déplace tout le dispositif de la religion : le paradis promis dans un au-delà céleste est transporté dans le futur terrestre, mais du même coup l'invisible et le sacré qui étaient au-dessus des hommes, fondant la Référence symbolique et la hiérarchie de la représentation « par le haut », sont portés au-devant, dans le futur terrestre et « en-deçà », dans les structures de la Nature.

Le réseau sert d'incarnation de ce double rapport au Futur et à la Nature : d'une part, il permet de passer du présent vécu au futur promis et d'autre part, il réalise ce passage par des travaux de construction d'artefacts réticulaires transformant la planète et la société. L'incarnation religieuse de l'invisible ne passe plus par le corps physique du Christ et du Roi, mais par les réseaux anamorphosant le territoire planétaire et la société. Avec les travaux de réseaux destinés à faire passer vers le système Futur, Saint-Simon met en mouvement la société, que la religion visait à figer dans l'immobilisme du culte de l'Origine. Le réseau est la figure même du mouvement, gérant des flux en circulation continue. Le réseau vaut mise en mouvement de l'histoire. Ainsi Saint-Simon contribue de façon décisive à la laïcisation politique de la religion : il participe à cette gigantesque opération symbolique « terme à terme », qui transporte l'invisible/sacré dans le futur terrestre, et met en mouvement tout le social par la figure du réseau opposée à celle de l'arbre hiérarchique de la représentation, figeant la société dans le culte de l'Origine et du passé. Désormais le Futur tient lieu de référent, c'est-à-dire qu'il occupe la place du sacré pour la modernité industrialiste. Le réseau est messenger d'un système industriel invisible, à venir, et qui peut advenir par le développement de réseaux, objets du nouveau culte que déploieront les disciples saint-simoniens durant tout le XIX^{ème} siècle. La religion industrialiste de Saint-Simon substitue une Fondation réticulaire terrestre au Fondement religieux céleste.



¹³ *idem*, tome 3, page 152.

ANTOINE PICON

Les saint-simoniens

Raison, imaginaire et utopie



Générosité sociale et aspirations technocratiques : les Polytechniciens saint-simoniens

Par Antoine Picon apicon@verizon.net

Antoine Picon est IGPC, architecte DPLG et docteur en histoire (EHESS).

Il est actuellement professeur à la Graduate School of Design de l'Université de Harvard (USA). Auteur d'un très grand nombre d'ouvrages, il a notamment publié :

Claude Perrault (1613-1688) ou la curiosité d'un classique, Paris, Picard, 1988;

L'invention de l'ingénieur moderne ;

L'École des Ponts et Chaussées 1747-1851 Paris, Presses de l'ENPC, 1992 ;

En collaboration avec Marc Desportes :

De l'espace au territoire ; L'aménagement en France XVI^{ème}-XX^{ème} siècles

Paris, presses de l'ENPC, 1997.

Sur le saint-simonisme,

Antoine Picon a publié : *Les saint-simoniens ; Raison, imaginaire et utopie*, Paris, Belin, 2002.

Mythe et réalité du

Polytechnicien saint-simonien

Le saint-simonisme a compté de nombreux Polytechniciens dans ses rangs. Certains, comme Prosper Enfantin ou Michel Chevalier¹, ont joué un rôle majeur dans l'histoire du mouvement et le développement de ses idées. En se fondant sur ce constat, on a souvent cherché à mettre en relation les principales thèses saint-simoniennes avec des traits jugés caractéristiques de la mentalité

Un groupe aux contours assez flous

Lorsque l'on évoque la participation polytechnicienne au saint-simonisme, quelques noms viennent aussitôt à l'esprit : Prosper Enfantin et Michel Chevalier, mais aussi Henri Fournel, Pierre-Denis Hoart, Charles Lambert ou Jean Reynaud. Indiscutable, leur engagement ne doit pas faire oublier les nombreuses difficultés que l'on rencontre en essayant de cartographier l'ensemble des Polytechniciens saint-simoniens.

Une première difficulté tient à l'évolution du saint-simonisme, aux glissements et aux scissions répétées qui se produisent en son sein. Collaborer au *Producteur* en 1826 n'a pas la même signification que souscrire aux idées religieuses d'Enfantin en 1831-1832. Au cours d'une même période, les types d'engagement dans le mouvement sont d'autre part extrêmement variables. On se trouve en effet en présence d'exaltés, de raisonnables et de tièdes que les professions de foi écrites ne permettent pas toujours de départager. Surtout, certains ingénieurs adhèrent à l'ensemble du credo saint-simonien, aux idées religieuses qu'il véhicule en particulier, tandis que d'autres, les plus nombreux à vrai dire, n'en retiennent que les aspects économiques et sociaux. Ces clivages compliquent singulièrement l'évaluation de la participation polytechnicienne au saint-simonisme.

Afin de tenter d'y voir un peu plus clair, nous avons employé deux critères. Le premier consiste à ne retenir comme saint-simoniens que les Polytechniciens ayant effectivement œuvré, d'une façon ou d'une autre, à la diffusion de la doctrine ou à la mise en pratique de certains de ses préceptes⁴. Les actes visés de la sorte peuvent aller de l'engagement total au sein du mouvement à des manifestations plus modestes comme la promotion du *Globe* dans le

polytechnicienne. L'apologie du développement industriel, l'accent mis par la doctrine sur la hiérarchie des capacités, l'idéal d'une société planifiée de manière autoritaire, autant de thèmes facilement associés à l'« esprit polytechnicien ».

Cette assimilation a été préparée par les saint-simoniens eux-mêmes qui ont toujours insisté, à des fins de justification, sur l'importance du recrutement polytechnicien. Des conférences prononcées à l'intention des élèves de l'École Polytechnique à la distribution gratuite du *Globe* à un certain nombre d'ingénieurs et d'officiers des armes savantes, ce recrutement est d'ailleurs le fruit d'une stratégie de longue haleine. *L'École Polytechnique doit être le canal par lequel nos idées se répandent dans la société*², déclare Enfantin. Une telle stratégie a contribué à faire du saint-simonisme l'une des composantes de l'héritage polytechnicien. Dès 1894, à l'occasion du premier centenaire de l'École, Gaston Pinet publiait par exemple un article intitulé *L'École polytechnique et les saint-simoniens*³ ; défenseur d'une conception planifiée de l'économie, le groupe X-Crise engagera à son tour une conférence en 1937 sur « Le saint-simonisme et les Polytechniciens »^{3 bis}.

Cette situation permet de mieux comprendre le mélange complexe d'analyses historiques et de jugements de valeur auquel on se trouve fréquemment confronté lorsqu'on évoque aujourd'hui encore la contribution polytechnicienne au saint-simonisme. Il y a un mythe du Polytechnicien saint-simonien qui demande à être quelque peu débrouillé. Pour cela, il convient de replacer le saint-simonisme dans son époque et de se poser plusieurs questions concernant les élèves et anciens élèves de l'École qui ont adhéré à ses idéaux. Qui étaient tout d'abord ces Polytechniciens ? Pourquoi ont-ils adhéré, abstraction faite de l'hypothèse d'une sorte d'« esprit polytechnicien » aussi intemporel qu'abstrait ? Qu'ont-ils enfin apporté au mouvement ? Après avoir répondu à ces questions, on peut alors revenir au mythe et aux problèmes qu'il soulève.

¹ *Sur Enfantin, on pourra consulter : H.-R. D'Allemagne, Prosper Enfantin et les grandes entreprises du XIX^{ème} siècle, Paris, Gründ, 1935 ; J.-J. Pauvert, Enfantin le prophète aux sept visages, Paris, J.-J. Pauvert, 1963. Sur Michel Chevalier, lire J. Walch, Michel Chevalier économiste saint-simonien 1806-1879, Paris, Vrin, 1975.*

² *Cité par S. Charléty, Histoire du saint-simonisme (1825-1864), Paris, P. Hartmann, 1931, p. 48.*

³ *G. Pinet, L'École Polytechnique et les saint-simoniens, La Revue de Paris, 15 mai 1894, pp. 73-96 ;*

^{3 bis} *C. Bouglé, Le saint-simonisme et les polytechniciens, X-Crise, n° 35, 1937, pp. 9-14. Les*

références au saint-simonisme n'ont pas non plus manqué à l'occasion du bicentenaire de l'École. Voir notamment T. de Montbrial, L'École Polytechnique et les sciences de l'action, in Célébration du bicentenaire de l'École Polytechnique. Paris, Palais de l'Institut, 1994 ; C. Marbach, Du Siècle des Lumières au XXI^e siècle : progrès et ruptures, quels futurs possibles ?, document dactylographié, 2 juin 1994.

⁴ *Ce critère a déjà été mis en œuvre dans F. Gallice, Les Ingénieurs saint-simoniens, mémoire de maîtrise de l'Université de Paris-X Nanterre, 1993.*

milieu professionnel. Un deuxième critère nous est fourni par l'abondante correspondance saint-simonienne conservée à la bibliothèque de l'Arsenal. Celle-ci permet d'identifier des sympathisants restés souvent en marge du mouvement.

La mise en œuvre de ces deux critères permet de définir un premier groupe d'une soixantaine de Polytechniciens que l'on peut qualifier à coup sûr de saint-simoniens. A ce premier groupe s'ajoute un peu plus de soixante-dix sympathisants ayant pour la plupart correspondu avec le *Globe* au début des années 1830. Une telle estimation est sans doute inférieure à l'audience réelle du saint-simonisme dans la communauté polytechnicienne, tous les lecteurs du *Globe* ne s'étant par exemple pas manifestés auprès de sa rédaction. Mais elle permet déjà de procéder à quelques constatations.

Un tel dénombrement confirme tout d'abord l'impact du mouvement parmi les ingénieurs d'État et les officiers des armes savantes, au sein du corps des Mines en particulier qui compte un peu plus d'une dizaine de saint-simoniens convaincus sur un total de quelque 70 ingénieurs en activité. Bien que les ingénieurs des Ponts et Chaussées saint-simoniens soient en valeur absolue plus nombreux, près du double, ils le sont beaucoup moins si l'on rapporte le groupe qu'ils forment aux effectifs d'un corps employant 546 personnes. La même remarque s'applique aux saint-simoniens issus du Génie ou de l'Artillerie. Il est vrai que l'hostilité marquée de la hiérarchie militaire à l'égard du mouvement est sans doute la principale responsable de cette situation.

Les quelques 130 Polytechniciens saint-simoniens ou sympathisants avoués ne constituent certes pas une minorité importante au sein d'une communauté que l'on peut estimer à environ 3 500 personnes autour de 1830. On est loin des centaines d'ingénieurs évoqués autrefois par Hayek ⁵. Mais le recrutement privilégié

de ces ingénieurs dans les Mines et les Ponts, les deux corps de sortie les plus prestigieux de l'École Polytechnique, leur confère un impact particulier. La présence de fortes personnalités comme Enfantin ou Chevalier contribue également au rayonnement d'une école de pensée et d'un groupe à plus d'un égard séduisants pour des Polytechniciens.

Les motifs de l'engagement saint-simonien

Les raisons de cette séduction exercée par le saint-simonisme sont nombreuses. Entrent tout d'abord en ligne de compte des éléments conjoncturels. Appartenant pour la plupart aux promotions des années 1820-1830, les Polytechniciens saint-simoniens font partie de cette « jeunesse soucieuse » que décrit Musset dans *La Confession d'un enfant du siècle*, jeunesse nourrie des hauts faits de l'Empire dont les perspectives semblent se fermer avec la restauration des Bourbons ⁶. A ce désenchantement diffus s'ajoutent pour les ingénieurs d'État et les officiers la pesanteur du métier et la lenteur de l'avancement. Aux plaintes de l'ingénieur des Ponts et Chaussées mis en scène par Balzac dans *Le Curé de campagne* font écho les témoignages de dizaines de jeunes fonctionnaires et officiers exilés dans de lointaines provinces et cantonnés à des tâches routinières ⁷. Une telle situation joue certainement un grand rôle dans l'engagement d'un Jean Reynaud, placé en Corse par le corps des Mines alors même que le pays ne présente aucune ressource du point de vue de l'industrie minérale ⁸.

L'insatisfaction de nombreux Polytechniciens sous la Restauration a des causes plus profondes. Dans la France de la première moitié du XIX^{ème} siècle, gouvernée par les notables, l'École Polytechnique est à la fois reconnue comme une institution prestigieuse en même temps

⁵ F.-A. von Hayek, *The Counter-revolution of science, 1952, rééd. New-York, Free press of Glencoe, Londres, Collier-Mac-Millan, 1955.*

⁶ A. de Musset, *La Confession d'un enfant du siècle, Paris, 1836, rééd. in A. de Musset, œuvres complètes. Paris, Le Seuil, 1963, p. 555.*

⁷ H. de Balzac, *Le Curé de village. Paris, 1841, rééd. in H. de Balzac, La Comédie humaine, t. 8, Paris, Gallimard, 1969, pp. 536-769, plus particulièrement pp. 689-703. Sur l'insatisfaction des ingénieurs d'État dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, cf. A. Picon, *L'Invention de l'ingénieur moderne. L'École des Ponts et Chaussées 1747-1851, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 1992, pp. 458-462.**

⁸ J. Reynaud, lettre au directeur général des Mines du 20 novembre 1830. A.N. F/14 /2736/1.

qu'elle occupe une place relativement marginale dans le système de reproduction sociale ⁹. Dans un tel contexte, les Polytechniciens ont souvent l'impression d'être sous-employés par une société qui reconnaît leurs mérites intellectuels en même temps qu'elle ne leur accorde qu'un pouvoir de décision limité.

Bien réelles, ces frustrations éclairent cependant plus qu'elles n'expliquent vraiment l'adhésion polytechnicienne au saint-simonisme. Celle-ci est avant tout liée à la place accordée aux ingénieurs dans un courant de pensée qui exalte les vertus de l'« industrie » et des « industriels » au détriment des critères traditionnels d'excellence sociale. Du Saint-Simon de la parabole à l'exposition de la doctrine, l'ingénieur accède à la dignité de promoteur d'un ordre nouveau qui verrait l'apaisement de toute une série de tensions sociales et politiques. Différent du « savant spécial » ou du philosophe traditionnel, le Polytechnicien se trouve bien placé pour incarner la figure de l'organisateur généraliste que la doctrine appelle de ses vœux.

L'attrait exercé par cette figure d'organisateur est certainement à l'origine de l'impact du mouvement sur un corps des Mines qui joue la carte de l'expertise technique plutôt que celle du contrôle direct de la production comme le corps des Ponts et Chaussées. Exerçant le plus souvent des fonctions de conseil auprès des propriétaires d'exploitations minières et d'usines métallurgiques, les collègues de Chevalier et Reynaud se situent ainsi à l'interface des politiques d'État et des préoccupations du privé ¹⁰. Plus délicate que celle de leurs collègues des Ponts et Chaussées, la position des ingénieurs des Mines est aussi plus prometteuse comme le déclare Chevalier à Le Play : « le corps des Mines a fait jusqu'ici de la science (...) ; il faut qu'il sente la fièvre industrielle qui s'empare aujourd'hui de la société toute entière, et qu'il entreprenne d'être au premier rang de ce flux

extraordinaire ¹¹ ». En ouvrant aux ingénieurs de vastes perspectives de coordination des activités productives, le saint-simonisme contribue à l'évolution qui mène de l'ingénieur traditionnel au décideur.

Hiérarchisée en fonction des capacités de chacun, la société de l'avenir, telle que l'envisagent les saint-simoniens, ne manque pas non plus de séduction pour les Polytechniciens accoutumés aux procédures de classement scolaires et à la pyramide des grades de leurs corps respectifs. « J'ai toujours pensé que la société ne pouvait être établie d'une manière stable sans hiérarchie ¹² », écrit par exemple l'ingénieur des Ponts et Chaussées Guillaume Comoy aux rédacteurs du *Globe*. « Par goût, je n'ai jamais pu travailler à une œuvre quelconque sans être hiérarchisé. ¹³ », déclare quant à lui Charles Lambert.

Cette rencontre entre la doctrine saint-simonienne et les idéaux méritocratiques polytechniciens renvoie à des représentations extrêmement générales de la société et de son histoire, représentations placées sous l'égide de cette notion clef que constitue le progrès. Délaissant la philosophie politique des Lumières et son approche de la société en termes d'individus et de contrat social, nombre d'ingénieurs et d'officiers de la première moitié du XIX^{ème} siècle, qui ont parfois lu Joseph de Maistre ou Louis de Bonald, se déclarent frappés par son caractère organique irréductible à une simple somme de parties. Dans cette perspective, le progrès dont se réclamaient déjà les ingénieurs des Lumières prend la coloration d'une loi aussi nécessaire que celles de la nature. La vision historique développée par les saint-simoniens vient à l'appui de ce genre de conviction. « Il est une vérité que peu de personnes ont révoquées en doute, c'est que l'humanité progresse. C'est que la société s'améliore en se civilisant et que les découvertes dans les sciences et les arts sont la première cause de ce progrès ¹⁴»,

⁹ Cf. B. Belhoste, A. Dahan-Dalmedico, A. Picon (dir.), *La Formation polytechnicienne 1794-1994*, Paris, Dunod, 1994.

¹⁰ *Sur l'histoire du Corps des Mines au siècle dernier*, lire A. Thépot, *Les Ingénieurs du Corps des Mines au XIX^{ème} siècle. Recherches sur la naissance et le développement d'une technocratie industrielle, thèse de doctorat de l'Université de Paris X, Paris, 1991.*

¹¹ M. Chevalier, lettre à Le Play du 13 janvier 1833, *Arsenal FE/7647*.

¹² G. Comoy, lettre aux rédacteurs du *Globe* du 18 décembre 1832, *Arsenal FE/7609*.

¹³ Discussion sur la doctrine, *Arsenal FE/7795*.

écrit par exemple un élève de l'École des Ponts en 1834. Fort de la doctrine de Saint-Simon et des clartés qu'elle apporte sur l'histoire et le devenir de l'humanité, l'ingénieur ressemble un peu à l'intelligence laplacienne de l'*Essai sur les probabilités*, capable d'embrasser dans une même formule les mouvements des plus grands corps de l'univers comme ceux du plus léger atome, si bien que l'avenir comme le passé sont présents à ses yeux¹⁵. Il est d'ailleurs frappant de constater la facilité avec laquelle les métaphores mathématiques viennent à l'appui de la vision de l'histoire développée par le mouvement. « Représentez-vous l'histoire comme un cône renversé qui serait coupé de distance en distance par des plans perpendiculaires à son axe. Chacune de ces sections pourrait être considérée comme une des couches successives selon laquelle s'est produite la formation de l'être humanité¹⁶ », peut-on lire dans le *Livre nouveau* élaboré par Enfantin et ses disciples. Comme le notera rétrospectivement Transon, « cette marche géométrique de l'humanité et cette algèbre appliquée à l'histoire ont dû chatoïiller notre sensibilité polytechnicienne¹⁷ ».

En retrait de ces vastes perspectives, beaucoup d'ingénieurs ont surtout retenu les aspects économiques du saint-simonisme, son apologie de l'industrie et de la banque, l'importance qu'il accorde aux voies de communication, aux chemins de fer en particulier dont les saint-simoniens compteront parmi les pionniers en France. Les *Vues politiques et pratiques sur les Travaux Publics en France* publiées en 1832 par les Flachet, Lamé et Clapeyron, ou *L'Examen de quelques questions de Travaux Publics* que fait paraître cinq ans plus tard Fournel, reflètent assez bien les orientations de ce saint-simonisme appliqué, au même titre que les lettres tour à tour ironiques et agacées adressées par Didion et Talabot aux chefs du mouvement auxquels ils reprochent de ne pas assez « profiter de toutes les occasions qui se présentent d'accomplir un progrès matériel, fut-il infiniment petit¹⁸ ».

L'importance historique de ce courant majoritaire ne doit pas conduire cependant à négliger les préoccupations sociales dont il s'accompagne, préoccupations presque totalement absentes de la formation polytechnicienne de la première moitié du XIX^{ème} siècle. Dans la correspondance des Polytechniciens avec le *Globe*, le souci d'améliorer le sort de « la classe la plus nombreuse et la plus pauvre » transparait à maintes reprises, même s'il est souvent tempéré par le réalisme administratif et économique, comme sous la plume d'un Faveaux : « J'occupe tous les jours 200 ouvriers et je m'efforce de pratiquer à leur égard les vertus saint-simoniennes. Il m'est pénible de les gourmander pour les forcer à gagner un modique salaire, mais le service, l'économie m'y forcent¹⁹ ».

De façon similaire, certains historiens ont peut-être sous-estimé l'impact des idées religieuses véhiculées par le saint-simonisme. Il est patent que la religion nouvelle constitue l'un des points qui rebute souvent les Polytechniciens, qu'ils soient chrétiens ou athées. Mais les accents religieux de bien des lettres adressées au *Globe* ont quelque chose de saisissant à la longue, même s'il faut faire la part de la rhétorique. Une insatisfaction morale semble s'exprimer de la sorte, chez certains militaires en particulier dont l'engagement saint-simonien a parfois quelque chose de pathétique²⁰.

Nous rapprocherions volontiers ce type d'adhésion du sentiment qui commence à se répandre dans les milieux d'ingénieurs et d'officiers d'une coupure entre les « deux cultures », entre le goût des lettres et des arts en prise sur la sensibilité et l'apprentissage des sciences et des techniques dans ce qu'il peut avoir de desséchant. C'est ce divorce, plus imaginaire que réel sans doute, que tente par exemple d'exorciser la direction de l'École des Ponts et Chaussées lorsqu'elle demande à ses élèves de dissertar sur les « avantages du goût des let-

¹⁴ *Dissertation française marquée « A » pour le concours de 1834, A.E.N.P.C. carton Concours de composition littéraire des élèves 1813-1840.*

¹⁵ P.-S. Laplace, *Essai philosophique sur les probabilités*, Paris, Veuve Courcier, 1814, p. 2.

¹⁶ *Le Livre nouveau. Première séance, Arsenal FE/7813.*

¹⁷ Cité par D.-A. Griffiths, Jean Reynaud encyclopédiste de l'époque romantique, Paris, M. Rivière, 1965, p. 30.

¹⁸ P. Talabot, lettre à Enfantin du 30 octobre 1831, Arsenal FE/7609.

¹⁹ A. Faveaux, lettre à Chevalier du 24 septembre 1831, Arsenal FE/7609.

²⁰ Voir par exemple C. Gouguet, lettre à Enfantin du 20 avril 1832, Arsenal FE/7609.

tres et des beaux-arts chez les jeunes gens qui se destinent à des professions fondées sur les connaissances mathématiques et physiques » ou encore de « prouver par le raisonnement et par le fait que la culture des sciences abstraites n'éteint pas l'imagination ²¹ ». Qu'il s'agisse d'améliorer le sort des ouvriers ou d'inventer la religion de l'avenir, le saint-simonisme renvoie au moule polytechnicien l'image de ses ambiguïtés et de ses insuffisances réelles ou supposées.

L'apport polytechnicien au saint-simonisme

Qu'ont apporté les Polytechniciens au mouvement saint-simonien ? Il ne saurait être question d'en faire les représentants d'un courant de pensée autonome au sein d'une école marquée par des échanges intenses entre ses membres, mais plutôt de repérer les thèmes qu'ils ont contribué à faire émerger ou à structurer.

L'importance tant matérielle que morale des voies de communication constitue à coup sûr le premier de ces thèmes. Déjà présent dans le discours des ingénieurs des Lumières, ce thème n'est pas d'une absolue nouveauté. L'originalité des Polytechniciens consiste à l'avoir appliqué à des objets techniques inédits, aux chemins de fer en particulier, et ce en dépit du scepticisme d'une administration comme les Ponts et Chaussées. Fournel, Lamé et Clapeyron, Talabot et Didion, jouent ainsi un rôle déterminant dans la conception et la réalisation des premières lignes françaises, comme le Paris-Saint-Germain-en-Laye ou la liaison Alès-Beaucaire ²². Le cadre sociopolitique dans lequel s'inscrit la contribution saint-simonienne constitue une autre originalité du mouvement, à une époque où les thèses libérales tendent à occuper le devant

de la scène idéologique, sous l'influence de Jean-Baptiste Say et de ses disciples. « C'est aujourd'hui l'un des préceptes les plus accrédités du formulaire constitutionnel, que l'État est le pire des constructeurs : ce précepte n'est pas juste, nous le démontrerons ²³ », affirment Clapeyron, Lamé et les Flachats au début de leurs *Vues politiques et pratiques sur les Travaux Publics de France*. Plus explicite encore, Fournel critique « l'absolutisme de J.-B. Say » auquel il préfère une coopération entre gouvernants et gouvernés, administration et secteur privé ²⁴. C'est à mi-chemin du tout État et du libéralisme le plus intransigeant que se placent en réalité la plupart des saint-simoniens pratiques, préfigurant du même coup certains aspects de l'économie mixte moderne. De l'apologie du crédit aux chemins de fer, ils font ainsi preuve d'un esprit militant tout aussi prononcé que les religieux du mouvement.

Comme on pouvait également s'y attendre, les Polytechniciens ont contribué à la réflexion du mouvement sur les sciences, les techniques et leur enseignement. Les considérations auxquelles se livrent les auteurs de la Doctrine de Saint-Simon. sont à cet égard pleines d'intérêt. De l'accent mis sur la nécessité d'une recherche planifiée et collective à l'affirmation de la nécessité d'articuler science et industrie, elles soulignent là encore implicitement les carences du système polytechnicien ²⁵.

Les saint-simoniens ont également beaucoup réfléchi aux structures d'enseignement scientifique et technique de leur époque et à leurs défauts. Au travers du *Plan d'écoles générales et spéciales pour l'agriculture, l'industrie manufacturière, le commerce et l'administration* de Lamé et Clapeyron, comme dans l'action de Lambert en Egypte, s'exprime une conception étonnamment cohérente de ce que devrait être cet enseignement ²⁶. La formation des ingénieurs devrait être tout d'abord réformée afin de la

²¹ *Sujets de dissertation française donnés en 1820 et 1825, Archives E.N.P.C. carton «Concours de composition littéraire des élèves 1813-1840».*

²² Cf. R.-B. Carlisle, *Les saint-simoniens, les Rothschild, et les chemins de fer, Economies et sociétés*, t. V, 1971, pp. 1185-1214 ; J. Walch, *Les saint-simoniens et les voies de communication, Culture technique*, n° 19, 1989, pp. 285-294.

²³ E. Clapeyron, E. Flachats, S. Flachats, G. Lamé, *Vues politiques et pratiques sur les Travaux Publics de France, Paris, Everat, 1832.*

²⁴ H. Fournel, *Examen de quelques questions de Travaux Publics, Paris, Ladrange, 1837, pp. 11-12.*

²⁵ *Doctrine de Saint-Simon. Exposition. Deuxième année, Paris, Bureau de l'Organisateur, 1830, p. 149.*

rendre moins abstraite. À côté des difficultés de transposition du système polytechnicien, cette orientation explique le choix fait par Lambert du modèle de l'École centrale des arts et manufactures pour l'École polytechnique du Caire. En aval de la formation des ingénieurs, les saint-simoniens insistent également sur l'importance des enseignements dispensés aux ouvriers. À la hiérarchie des capacités doit correspondre une hiérarchie de l'enseignement.

À côté de la politique saint-simonienne des Travaux publics et de la réflexion sur la recherche et l'enseignement scientifique et technique, nous ferions volontiers l'hypothèse d'une certaine dette du saint-simonisme à l'égard des Polytechniciens en ce qui concerne la pensée spatiale du mouvement et les considérations géopolitiques qui la sous-tendent. L'École Polytechnique n'est-elle pas l'héritière des préoccupations territoriales, cartographiques et statistiques des Lumières et des polarités territoriales et culturelles qu'elles permettent de dessiner ? Les oppositions géopolitiques auxquelles recourt la doctrine saint-simonienne, Orient et Occident, Nord et Sud, doivent probablement quelque chose au recrutement polytechnicien. L'une des fonctions assignées aux ingénieurs d'État français, qu'ils appartiennent aux Mines, aux Ponts et Chaussées ou même au Génie, ne consiste-t-elle pas précisément à résorber les différences et les oppositions territoriales et sociales au moyen des infrastructures ? Plus ambitieux, les saint-simoniens envisagent l'aménagement de la planète toute entière selon les mêmes principes ainsi qu'en témoigne le célèbre *Système de la Méditerranée* de Chevalier ²⁷.

Aux origines de la technocratie

Revenons pour finir à la figure quelque peu mythique du Polytechnicien saint-simonien et à l'abondante littérature qu'elle a suscitée. Celle-ci

présente des aspects à la fois positifs et négatifs qui font écho à la diversité des jugements portés sur un mouvement aussi complexe. Côté positif tout d'abord, le saint-simonisme et ses ingénieurs incarnent la foi dans un progrès industriel porteur d'une perspective de rédemption sociale.

L'aspect négatif se révèle quant à lui plus complexe à démêler. Dépassant largement la figure de l'ingénieur, il tient à la méfiance, voire même au rejet manifesté par les saint-simoniens à l'égard de la politique et du système parlementaire. « Aujourd'hui, dans les sociétés européennes, on ne comprend guère sous le titre de politique que la détermination théorique, ou bien encore l'action de quelques formes gouvernementales, dont l'action est généralement considérée comme devant se réduire à un résultat à peu près négatif, celui d'empêcher les attentats les plus violents envers les personnes et les biens », déclarent avec condescendance les auteurs de l'Exposition de la doctrine, persuadés qu'ils sont qu'un vrai système politique doit embrasser « l'ordre social tout entier » de manière à régler « tous les actes collectifs ou individuels » comme avaient pu le faire en leur temps la loi mosaïque ou le catholicisme médiéval ²⁸. À côté des publications saint-simoniennes, la correspondance des Polytechniciens avec le *Globe* abonde en formules critiques à l'égard du parlementarisme accusé de ne défendre que les intérêts des possédants. « Nous pensons que les hommes progressifs sont ceux qui sentent la vanité de toutes les théories politiques sur lesquelles vivent actuellement les sociétés ²⁹ », écrit par exemple Paulin Talabot.

Ayant annoncé la soumission à venir du politique au religieux par l'intermédiaire d'une théocratie investie de tous les pouvoirs, le saint-simonisme s'est vu du même coup accusé par certains philosophes et historiens contem-

²⁶ *Sur l'action de Lambert en Égypte*, lire G. Alleaume, *L'École polytechnique du Caire et ses élèves. La Formation d'une élite technique dans l'Égypte du XIX^{ème} siècle, thèse de doctorat de l'Université de Lyon II, Lyon, 1993.*

²⁷ M. Chevalier, *Religion saint-simonienne. Politique économique. Système de la Méditerranée, Paris, bureaux du Globe*, p. 36.

²⁸ *Doctrine de Saint-Simon*, p. 122.

porains d'ouvrir la voie aux idéologies les plus néfastes de ce siècle. Ainsi s'explique la mise en parallèle des propagandes saint-simonienne et nazie que l'on trouve sous la plume d'Hannah Arendt, ou encore la filiation qu'établit un Georg Iggers entre les thèses contenues dans l'Exposition de la doctrine et le totalitarisme soviétique ³⁰.

S'il est vrai que certaines prises de position saint-simoniennes ont de quoi justifier en apparence ce genre d'interprétation, il convient de se rappeler les limites bien réelles du système parlementaire français au cours de la première moitié du XIX^{ème} siècle, sous la Restauration en particulier. Plus généralement, comme le souligne l'historien Robert Carlisle ³¹, il y a quelque chose d'outré à mettre en parallèle des thèses qui portent l'empreinte d'une époque et d'un contexte particuliers avec des pratiques relevant d'un tout autre univers. Loin d'avoir cherché à asservir l'homme, les saint-simoniens ont rêvé de le libérer. On serait bien en peine de trouver d'autre part chez eux cette négation complète des valeurs humanistes dans laquelle Hannah Arendt voit l'un des traits distinctifs du totalitarisme moderne. C'est plutôt à un dépassement de la coupure entre l'homme et la nature qu'aspire le saint-simonisme. Son refus d'une religion qui serait simplement celle d'une humanité abstraite, distincte du monde dans ce qu'il a de matériel et de charnel, ne saurait s'assimiler au rejet pur et simple des valeurs humanistes les plus essentielles.

Bien des ambiguïtés n'en subsistent pas moins dans l'attitude du mouvement à l'égard de la politique et de l'économie. En choisissant de s'adresser plutôt aux élites dans un premier temps, en introduisant l'idée d'une planification d'ensemble de l'activité économique au nom de la compétence scientifique et technique, le saint-simonisme a certainement mérité les reproches de technocratisme que lui ont adressés nombre de théoriciens et d'historiens

du libéralisme, à commencer par Hayek ³². En concentrant le feu de sa critique sur la figure de l'ingénieur scientifique et planificateur, Hayek nous ramène au problème dont nous étions partis, celui des liens entre un hypothétique esprit polytechnicien et le mélange d'autoritarisme et d'industrialisme qui caractérise tout un pan de la réflexion saint-simonienne.

L'existence d'un tel esprit, qui aurait traversé deux siècles comptant parmi les plus complexes de l'histoire de France, nous semble hautement improbable. Il est en revanche frappant de constater la permanence d'un certain nombre de convictions et d'idéaux au sein d'institutions tenues par les Polytechniciens depuis la création de leur École, institutions au premier rang desquelles figurent les grands corps d'ingénieurs de l'État, Mines et Ponts et Chaussées notamment. Ce sont ces convictions et ces idéaux qui expliquent probablement les parentés que l'on peut déceler entre certaines préoccupations des Polytechniciens saint-simoniens et celles des membres d'X-Crise ou de la technocratie des « Trente glorieuses ».

Saint-Simon et ses premiers disciples avaient rêvé d'une société sans classes dont le caractère solidaire contrasterait avec les divisions de la France post-révolutionnaire. Privilégiant la capacité d'association des hommes sur leur propension à l'affrontement, affirmant le caractère inéluctable du progrès, leur doctrine ne pouvait que séduire des ingénieurs convaincus que la marche en avant des sciences et des techniques était seule capable de transcender les clivages idéologiques en créant les conditions d'un consensus fondé sur des améliorations matérielles mesurables par tous. Cet accent mis sur l'association au détriment des logiques d'affrontement, cette confiance placée dans l'amélioration des conditions matérielles, constituent deux traits de comportement parmi les plus constants de la haute administration technique française. Loin d'admettre qu'elle ne

²⁹ P. Talabot, lettre à Enfantin du 30 octobre 1831.

³⁰ H. Arendt, *Le Système totalitaire*, 1951, trad. fr. Paris, Le Seuil, 1972, p. 72 ; G.-G. Iggers, *The Cult of authority. The Political philosophy of the saint-simoniens*, La Haye, 1958, rééd. La Haye, M. Nijhoff, 1970.

³¹ R.-B. Carlisle, *The Proffered crown. Saint-simonianism and the doctrine of hope*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1987.

³² F.-A. von Hayek, *op. cit.*

représentait jamais qu'une fraction du corps social, celle-ci s'est presque toujours réclamée de l'impartialité du juge ou de l'arbitre placé au service de règles transcendant les intérêts immédiats des acteurs en présence. On comprend mieux dans ce contexte que le marxisme, qui faisait de la lutte des classes le principal moteur du développement historique, ait rencontré une aussi faible audience parmi les membres de corps comme les Mines ou les Ponts et Chaussées, et plus généralement au sein d'une communauté polytechnicienne à laquelle ces corps servaient de modèles.

Il y a quelque chose d'indéniablement utopique dans cette volonté de se situer en retrait des partis de manière à incarner un devenir collectif capable de réconcilier les adversaires même les plus acharnés. Étrangère au monde anglo-saxon, semblable attitude permet de mieux comprendre le faible écho du saint-simonisme en Angleterre et aux États-Unis ³³, en même temps qu'elle explique la méfiance qu'a toujours éveillée dans ces pays l'administration, fut-elle irréprochable au plan scientifique et technique. Le spectre de la division sociale se conjuguant avec le vieil héritage colbertien et l'existence de corps d'ingénieurs structurés de longue date, la France post-révolutionnaire a sans doute accordé davantage de crédit aux prétentions de ses élites techniques, encore que cela resterait à démontrer plus précisément ³⁴. Sans trancher sur ce point délicat, il n'en est pas moins tentant de voir dans la participation de nombreux Polytechniciens à l'aventure saint-simonienne l'une des étapes constitutives des idéaux technocratiques contemporains.

Mais en même temps qu'ils annoncent les certitudes d'X-Crise ou des hauts fonctionnaires de la période gaullienne, les Polytechniciens saint-simoniens ont constamment dénoncé les carences du moule dont ils étaient issus. Le caractère radical de leur doctrine les rend d'autre part bien différents de ces décideurs

qui se fraient un chemin dans les cabinets ministériels en se réclamant d'une objectivité scientifique et technique sans contenu social. Rétrospectivement, ce mélange d'exemplarité et de singularité, de générosité et d'originalité, n'est pas la moindre de leurs séductions.

Nota: Une version plus développée de ce texte a été initialement publiée dans: B. Belhoste, A. Dahan, D. Pestre, A. Picon (dir.) La France des X. Deux Siècles d'histoire; Paris, Economica, 1995.



³³ Cf. cette notation désabusée de Bontemps : « La parole de Saint-Simon a bien de la peine à fructifier en Angleterre ». Lettre à Pereire du 6 janvier 1832, Arsenal FE/7601. Cette diffusion limitée contraste avec les succès remportés Outre-Atlantique par le fouriérisme.

³⁴ Cf. P. Rosanvallon, L'État en France de 1789 à nos jours, Paris, Seuil, 1990.

Courrier des lecteurs



Col. H. Lebar - Photo publiée dans Le Lothier roman 1998-2, revue trimestrielle du Cercle d'histoire et d'archéologie du pays de Genappe, Belgique.

Charles BLANPAIN

IGPC honoraire



Je remercie le comité d'histoire de m'avoir envoyé le n° 1 de la revue « pour mémoire » je l'ai lu avec beaucoup d'intérêt.

Puisqu'il est proposé aux lecteurs de faire leurs observations, je profite pour évoquer, dans l'ordre chronologique, quelques événements qui m'avaient marqué à l'époque.

Tout d'abord, l'introduction cadre parfaitement les objectifs poursuivis par le comité d'histoire.

Page 8 : M. Olivier Guichard aimait rappeler que dans Datar il y avait AR, l'Action Régionale, et qu'il avait dû dépenser beaucoup d'énergie pour que cet aspect soit accepté par le gouvernement. Il l'a d'ailleurs rappelé au 40ème anniversaire de la DATAR.

Un peu plus tard il y a eu la création des services régionaux de l'Équipement qui selon les explications qui m'avaient été données, avait été demandés par les Préfets IGAME, qui étaient les préfigurateurs des DRE (page 13).

Page 10 : Elle fait référence à la fusion des deux ministères.

Je dois dire qu'en province, cette fusion, qui impliquait celle des services, n'a pas été sans arrières-pensées et qu'entre les ingénieurs réviseurs et les autres il y a eu des règlements de comptes (peut être peu visibles mais bien réels).

Page 12 : La référence à la mission Bideau-Foch m'a paru extrêmement importante. De plus, j'ai eu M. É. Bideau comme inspecteur général et en de nombreuses occasions il m'a expliqué combien il regrettait que nos services ne soient pas plus présents dans les grandes villes. Il présentait la concentration urbaine avec toutes les conséquences que l'on connaît et souhaitait qu'avec « l'outil CETE » il y ait une opportunité à saisir pour les ingénieurs et pour notre administration. Je présume que l'amitié qui existait entre Emile Bideau et Maurice Durand-Dubief a dû être un élément déterminant de cette réforme.

Page 12 : Il est fait référence à la position du syndicat FO des ITPE.

La commission exécutive de ce syndicat sous l'impulsion de son président Mexmain, a été sans aucun doute un élément moteur pour que la réforme soit accep-

tée au-delà des cercles d'administration centrale.

Page 15 : « Il est intéressant de noter qu'il n'y a jamais eu de grandes grèves à l'Équipement... »

C'est incontestable que la référence aux valeurs du service public des agents de tous grades a été constante. L'exemple du service hivernal, dans les départements de montagne, est intéressant car les agents ne se sont pas servis de ce levier, pourtant considérable, pour faire aboutir leurs revendications.

Page 15 : Le dernier alinéa relatif à « une certaine liberté de ton et de parole » me paraît tout à fait révélateur de l'état d'esprit qui animait les « troisièmes niveaux » de cette époque et qui s'est confirmé bien après.

Page 16 : La mise en concession des autoroutes - dont chacun s'accorde aujourd'hui à considérer que c'était la bonne formule - n'avait pas que des supporteurs dans le corps des IPC.

Je me permets d'émettre l'hypothèse que la personnalité et la compétence de Gilbert Dreyfus ont été des moyens de faire mieux partager pour certains cette véritable révolution culturelle.

Serge DUTRUY, IGPC

Coordonnateur de la MIGT 6



Le courrier de transmission du premier numéro de « pour mémoire » invitait à exprimer nos éventuelles remarques mais aussi nos satisfactions, je dois dire que ma première réaction, après une lecture « gourmande » de la plupart des articles et singulièrement ceux relatifs à l'histoire du ministère et à l'histoire des villes nouvelles, est une GRANDE SATISFACTION et un grand merci à tous les rédacteurs et aux responsables de cet exercice de mémoire très salubre, porteur de notre identité. On ne peut qu'être très impatient de la parution du n°2 en souhaitant qu'il soit de la même qualité que celui d'ouverture de la série et que les numéros suivants « tiennent la distance » par la nature des sujets traités et leur qualité.

Encore bravo et... merci.

Robert GARABIOL

IGPC honoraire



J'ai lu avec beaucoup d'intérêt « Pour mémoire », la nouvelle revue du comité d'histoire et j'ai été frappé par la qualité des articles.

Parmi les sujets qui à l'avenir pourraient intéresser le comité d'histoire peut-être pourrait-on penser à la remise en question et à l'évolution de nos établissements d'enseignement et de formation, par exemple à partir de la décennie 60.

J'en ai été moi-même un témoin et un acteur en ce qui concerne l'ENTPE pendant ladite décennie.

Avec toutes mes amitiés et à bientôt.

Christiane GRUSON

IGE honoraire



C'est avec le plus vif intérêt que j'ai pris connaissance du premier numéro de « pour mémoire » publié par votre comité d'histoire.

Grâce à lui j'ai vu que le ministère de l'Équipement devenait davantage soucieux de garder trace de son action, si ancienne, si importante et si diversifiée selon les époques. Grâce à votre revue le passé va redevenir connu et compris.

Au ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme j'occupais, depuis 1958 le poste de sous-directeur du budget et de la comptabilité. Il était évident que si l'on créait un ministère de l'Équipement par fusion des Travaux Publics et de la Construction, le nouveau ministère devait avoir un « coeur financier » unique, par fusion des deux sous-directions parallèles existantes ; j'ai été nommée à la tête de cette fusion en 1967 et c'est à ce titre que je vous écris.

Bien entendu, j'ai lu en priorité dans votre publication l'article consacré à la création du ministère de l'Équipement (sous le titre « l'histoire du ministère de l'Équipement n'est pas un long fleuve tranquille ») Mais à mon grand regret cet exposé n'évoque pas, en tant que telle, la fusion financière des deux anciennes administrations.

Cette fusion mérite pourtant à elle seule l'évocation du mariage de la carpe et « du lapin » ; elle a imposé aux services concernés un effort peu commun couronné d'une belle réussite ; le mariage a été consommé « à temps ».

Les budgets des deux anciens ministères étaient distincts, présentés séparément au vote du Parlement. Si les nomenclatures se conformaient au cadre type prescrit par la Direction du Budget, elles avaient de nombreuses particularités dues à des vocations et traditions différentes qu'il fallait servir. Les Travaux Publics fidèles à leur tradition étaient volontiers conservateurs ; la Construction a prouvé par les contractions d'effectifs qu'elle avait dû subir avec l'achèvement de la Reconstruction, qu'elle était plus moderne dans ses méthodes (elle utilisait avec l'appui du service organisation et méthodes, un centre mécanographique qui avait fait ses preuves).

Pour parvenir à mettre sur pied un budget unique il fallait créer successivement :

- une nomenclature des crédits fusionnée fixant pour chaque notation le service gestionnaire responsable ;*
- un document vert dit « budget voté » donnant selon cette nomenclature la présentation détaillée des crédits pour l'année en cours;*
- un document bleu présentant le projet de budget unique proposé pour l'année suivante.*

Ces documents volumineux étant destinés à l'examen et au vote du Parlement dans le cadre de la loi de Finances.

Puis suivait un arrêté de sous répartition qui détaillait la destination des crédits par articles et paragraphes et en fixait les services gestionnaires responsables selon leur destination.

Tout cela faisait déjà beaucoup de textes volumineux et austères qu'il fallait

produire et diffuser ; et il manquait encore l'instruction-clé relative à l'exécution des dépenses qui devait permettre à tous les ordonnateurs secondaires (services extérieurs du ministère) de gérer selon les mêmes règles les crédits qui leur étaient délégués – nécessairement volumineuse elle devait décrire tous les détails des méthodes à utiliser dès le début de la nouvelle gestion.

Sa rédaction a été longue, difficile et ingrate ; elle donnait les modèles des nouveaux imprimés et leur mode d'emploi. Selon les méthodes de l'ancienne Construction des « situations financières périodiques permettaient aux services centraux de faire le point régulièrement de leur gestion (ce fut un gros acquis pour les services issus des Travaux Publics).

On aurait pu s'arrêter là quand l'idée surgit de composer un glossaire budgétaire et comptable qui serait largement diffusé pour éviter les erreurs d'interprétation – Commencé sous forme d'une sorte de tirelire en carton qui recueillait sur des petits papiers les propositions de chacun pour tel ou tel terme -prenant l'aspect d'un jeu suivi bien sûr d'une compilation difficile, un premier petit glossaire de poche sortit en même temps à peu près que la grande Instruction. Ce glossaire édité par l'Imprimerie Nationale existe encore, considérablement enrichi ; il est utilisé par d'autres ministères que l'Équipement, ce qui est un grand succès dont ses auteurs sont fiers...

La description résumée de ce qui a dû être fait en quelques mois donne une faible idée de l'effort demandé à l'équipe qui en a eu la charge... et du succès qui l'a marqué par une première gestion sans erreur ni retard du jeune

budget de l'Équipement.
L'équipe de la comptabilité centrale, soulagée et fière de son travail couronné de succès a marqué l'évènement par une coupe de champagne qu'elle avait bien méritée...

Pierre MAYET,

IGPC honoraire,
Ancien Vice-Président du CGPC



Bravo pour le premier numéro de « Pour mémoire » comité d'histoire.

Tous les articles sont intéressants et répondent à ce besoin de mémoire. Ils ont une valeur documentaire (ex. les synoptiques des p. 24 à 30)

« L'histoire du ministre de l'Équipement n'est pas un long fleuve tranquille » fera date de référence : et les historiens ne manqueront pas de venir nuancer, contester ou confirmer ce qu'il avance... mais ils ne cesseront de s'y référer.

Je me suis régalé à « Aux origines du code de la route » qui me permet une fois de plus d'apprécier la clarté et le travail de bénédiction de Jean Orselli que je félicite pour ce texte éclairant.

De plus la qualité éditoriale est excellente.

Encore une fois bravo, et merci pour faire ainsi sortir le comité d'histoire d'une trop discrète confidentialité. ★

Le comité d'histoire du ministère

L'organisation du secrétariat du comité d'histoire

★ Secrétaire du comité d'histoire :

Pierre CHANTEREAU,
ingénieur général des Ponts et Chaussées,
secrétaire général du Conseil général
des Ponts et Chaussées
tél. 01 40 81 63 23
fax. 01 40 81 23 24
pierre.chantereau@equipement.gouv.fr

★ Secrétaire délégué du comité d'histoire :

Alain BILLON,
inspecteur général de l'Équipement
tél. 01 40 81 21 73
alain.billon@equipement.gouv.fr

★ Assistance à la coordination et secrétariat :

Michèle THEOTISTE,
secrétaire
tél. 01 40 81 36 75
fax. 01 40 81 67 13
michele.theotiste@equipement.gouv.fr

★ Pôle accueil-documentation :

Françoise PORCHET,
chargée d'études documentaires
tél. 01 40 81 36 83
francoise.porchet@equipement.gouv.fr
Michèle THEOTISTE (voir ci-dessus)

★ Pôle études-recherches :

Denis GLASSON,
chargé d'études
tél. 01 40 81 36 47
denis.glasson@equipement.gouv.fr

★ Pôle animation-diffusion :

Françoise SAPPIN,
chargée d'études
tél. 01 40 81 26 35
francoise.sappin@equipement.gouv.fr

Mission de recueil de témoignages oraux :

Brigitte DRUENNE-PRISSETTE,
chargée de mission
tél. 01 40 81 31 06
brigitte.druenne-prissette@equipement.gouv.fr

Un conseil d'orientation scientifique sera reconstitué avant la fin 2007

Les domaines d'intervention

- ★ l'histoire des administrations et de leurs politiques,
- ★ l'histoire des techniques,
- ★ l'histoire des métiers et des cultures professionnelles,
- ★ la définition d'une politique du patrimoine du ministère.

Les actions

- ★ le soutien et l'accompagnement d'études ou de recherches historiques sur le ministère et sur les politiques menées dans les différents domaines de compétence de celui-ci,
- ★ la gestion d'un centre de ressources historiques ouvert à tous publics, sur les champs traditionnels de compétence « Équipement » (Équipement, Urbanisme, Logement, Transports, Tourisme...),
- ★ l'édition de la revue *pour mémoire*
- ★ la constitution d'un fonds d'archives orales,
- ★ l'organisation de conférences et de journées d'études,
- ★ la participation aux grandes mani-

festations du ministère. (journées du réseau scientifique et technique, journées de l'Équipement...)

Les outils

- ★ La bibliothèque ouverte à tous publics.

Le centre de documentation et la bibliothèque du comité d'histoire sont accessibles à tous publics, du lundi au vendredi de 9 h à 17 h, sur rendez-vous. La bibliothèque comprend plus de 3000 volumes, ouvrages spécialisés ou usuels.

- ★ La consultation des archives orales. (en projet)
- ★ Les sites disponibles :

Internet : http://www.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=27

Intranet : <http://intra.comite-histoire.cgpc.i2/>

- ★ Le guide des sources

Afin de faciliter les recherches historiques dans les domaines de l'Équipement, des Transports et du Logement et en permettant une orientation vers

d'autres centres de documentation, un guide des sources est édité depuis 1999 et régulièrement mis à jour.

Il est accessible sur l'internet et l'intranet du comité d'histoire.

- ★ Les dossiers bibliographiques.
- ★ la revue *pour mémoire* (bimestriel + numéros spéciaux - tirage 1 500 exemplaires)

Vous avez connaissance d'archives, de documents divers, d'objets sur l'histoire du ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, vous pensez que votre témoignage peut éclairer cette histoire, vous souhaitez consulter le secrétariat du comité d'histoire.

**N'hésitez pas à nous contacter :
Secrétariat du comité d'histoire
Conseil général des Ponts et Chaussées**

7ème section

Tour pascal B

19ème étage

bureau 19.29

92055 La Défense cedex

tél : 01 40 81 36 75

mel : comite.histoire@equipement.gouv.fr

« Extrait de l'arrêté du 9 mai 1995 » portant création d'un Comité d'histoire de l'Équipement, des Transports et du Logement.

Le ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme et le ministre du Logement, sur proposition du vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées, arrêtent :

Article 1

Il est créé auprès des ministres chargés de l'Équipement, des Transports et du Logement, un Comité intitulé « Comité d'histoire de l'Équipement, des Transports et du Logement ».

Article 2

Le Comité d'histoire de l'Équipement, des Transports et du Logement assiste les ministres, d'une part, dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation d'une politique de recherche, d'étude et de diffusion portant sur l'histoire de leurs départements ministériels et des politiques correspondantes, et d'autre part, dans la définition des objectifs, des méthodes et des moyens des activités d'étude, de conservation, d'enrichissement et de mise en valeur du patrimoine dont ils ont la garde.

Le comité propose aux ministres les éléments et les priorités d'une politique d'ensemble pour son domaine de compétence...



« pour mémoire »
la revue du comité d'histoire

rédaction ★ Tour Pascal B 19.29
92055 La Défense Cedex
téléphone : 01 40 81 36 75
télécopie : 01 40 81 67 13
comite.histoire@equipement.gouv.fr

directeur de la publication ★ Pierre Chantereau

rédacteur en chef ★ Alain Billon

secrétariat de rédaction, iconographie ★ Françoise Sappin

secrétariat ★ Michèle Théotiste

conception graphique ★ Éric Louis
réalisation graphique ★ Raphaëlle Vial

ISSN ★ en cours

dépôt légal ★ en cours

impression ★ **couverture** : Le Révérend
intérieur : DGPA/DAJIL/PLM2/Reproduction



Louis Barthou (1862-1934)

Avocat et journaliste, il inaugura à 27 ans une brillante carrière politique qui le conduisit à occuper les principaux portefeuilles ministériels : Travaux publics, Intérieur, Justice, Affaires étrangères et Présidence du Conseil. C'est comme ministre des Travaux Publics qu'il inaugura en 1908 à Paris, le premier congrès mondial de la route.

Il fût tué le 9 octobre 1934 à Marseille dans l'attentat qui coûta la vie au roi Alexandre 1^{er} de Yougoslavie, qu'il était venu accueillir en tant que ministre des Affaires étrangères.

Source : wikipédia