

La chute de Montreuil la Rouge

Céline Delacroix¹

Le 16 mars 2008, Dominique Voynet est élue, avec 52,4 % des voix, maire de Montreuil-sous-Bois, première commune du département de Seine-Saint-Denis et la quatrième d'Île-de-France avec ses 101 587 habitants [INSEE, 2009]. Au terme d'une campagne orageuse, aux échanges acerbes largement relayés par les médias et prenant ainsi le pas sur les questions de fond, sa victoire est parfois présentée dans la presse comme un véritable tsunami politique. Or, au-delà de la défaite de Jean-Pierre Brard qui fut pendant vingt-quatre ans le maire de Montreuil, et de la perte par les communistes d'un de leurs bastions historiques de la banlieue rouge, cette victoire peut et doit aussi être lue comme le résultat d'une modification en profondeur des rapports de force sur le territoire montreuillois.

Le jeu des alliances

Petits arrangements entre amis

Conformément à l'usage voulant qu'il s'associe au parti de gauche dominant, il pouvait aller de soi que le PS ne présenterait pas sa propre liste aux élections municipales de 2008, d'autant plus que le maire sortant, ancien instituteur et ex-communiste mais resté proche du parti, avait l'avantage d'une connaissance et d'une maîtrise certaines du territoire et des électeurs de sa commune.

Sollicités fin novembre 2007, les militants de la section socialiste locale se prononcent pourtant en faveur d'un soutien à Dominique Voynet. Mais ce résultat

1. Doctorante, Institut français de géopolitique, université Paris-VIII. À partir de « L'An Vert de Montreuil la Rouge », étude réalisée en février 2009 par Pierre-Yves Crenn, Céline Delacroix, Thibault Feuga, Emmanuelle Ott et Estelle Tournus.

n'est acquis que par un nombre élevé de bulletins blancs et seulement six voix de majorité, un écart trop faible pour s'imposer aux dirigeants nationaux. Les trois semaines suivantes ne voient aucune réaction de l'appareil national du parti. Les militants ignorent si leur choix, si faiblement exprimé, sera respecté. Le 16 décembre 2007, la secrétaire générale du Parti communiste français (PCF), Marie-Georges Buffet, demande au PS, par l'intermédiaire de son premier secrétaire François Hollande, de se rallier à la candidature de Jean-Pierre Brard. Trois jours plus tard, François Hollande, le député de Seine-Saint-Denis Claude Bartolone, le secrétaire national du PS chargé des élections Bruno Le Roux et la secrétaire de section de Montreuil Geneviève de Kerauten accordent officiellement leur soutien au candidat apparenté communiste.

Jean-Pierre Brard peut alors donner le coup d'envoi le 9 février 2008 de sa campagne, sous le slogan « Montreuil pour un nouvel élan », non sans s'être engagé au préalable à accorder le poste de première adjointe à Geneviève de Kerauten, élue socialiste, et à doubler le nombre d'adjoints socialistes au sein de son équipe municipale.

Une section socialiste au bord de l'implosion

Ce choix de la direction du PS, s'il peut être interprété comme une réponse positive à l'appel de la secrétaire générale du PCF, est également dû au conflit agitant la section locale.

En effet, à Geneviève de Kerauten s'oppose Mouna Viprey, tenante du courant dit « fabiusien », du nom de l'ancien Premier ministre Laurent Fabius. Cette dernière milite en faveur de Dominique Voynet et a, par le passé, souvent fait la preuve de son indépendance face aux injonctions de l'appareil national. C'est ainsi qu'elle a notamment refusé lors des élections législatives de 2002, qu'elle perdra, de se retirer à la veille du second tour au profit du maire de Montreuil. Elle apporte donc le 22 janvier 2008 son soutien à Dominique Voynet, soit trois jours avant que celle-ci n'annonce officiellement sa candidature, suivie dans ce choix par Manuel Martinez, ancien adjoint socialiste de Jean-Pierre Brard et conseiller général depuis 2004.

Cet appui accordé à Dominique Voynet, par des militants dès lors écartés pour un temps du PS, témoigne d'une certaine confusion au sein de la gauche locale, et par là même de l'écart qui s'est creusé entre le maire sortant et son électorat traditionnel. Mais il doit également être lu à l'échelle départementale pour mesurer la complexité du jeu d'alliances et ses impacts locaux insoupçonnés.

HÉRODOTE

Montreuil, cheval de Troie socialiste du département ?

Si les dirigeants nationaux du PS ont officiellement décidé de concourir à la victoire du candidat apparenté communiste à la tête de Montreuil, ils cherchent néanmoins parallèlement à conquérir le conseil général de Seine-Saint-Denis au détriment du PCF qui le détient depuis sa création en 1968, la conquête d'un canton suffisant à faire basculer la majorité en faveur du PS. Et en effet l'objectif est atteint en mars 2008 à l'issue des élections cantonales qui se déroulent en même temps que les élections municipales. Claude Bartolone, fidèle de Laurent Fabius, accède à la présidence du conseil général. Au-delà de la désaffection des électeurs traditionnellement favorables aux candidats communistes, ce succès socialiste repose aussi en partie sur des tractations locales qui, à Montreuil, viennent considérablement brouiller le message socialiste.

En effet, deux des trois cantons du territoire montreuillois à renouveler font l'objet d'accords entre le PS et les Verts, parti de Dominique Voynet. Au nord, Frédéric Molossi, grâce au soutien des Verts, est élu au second tour suite au désistement de Claire Pessin-Garric (Mouvement pour une alternative républicaine et sociale, soutenue par le PC). En échange du soutien des Verts à Frédéric Molossi, le PS soutient la candidate des Verts, Fabienne Vansteenkiste, qui échoue néanmoins contre Jean-Charles Nègre (PCF). Ces tractations entre partis ont permis au PS de conquérir le canton nord de Montreuil et d'être ainsi majoritaire au conseil général, et à Claude Bartolone d'être élu président. Or les dissidents du PS et soutiens de Dominique Voynet, Mouna Viprey et Manuel Martinez, sont tous deux « fabiusiens », ce qui donne à penser que Claude Bartolone a pu encourager en sous-main la dissidence locale...

Néanmoins, même si le PS semble ne pas avoir apporté à Jean-Pierre Brard un soutien inconditionnel, là n'est pas l'unique cause de l'échec du maire sortant aux élections municipales de 2008. Celui-ci a également souffert d'une désaffection de la part de son électorat habituel et de l'évolution sociodémographique de l'électorat.

Quel visage pour Montreuil ?

Un territoire blessé

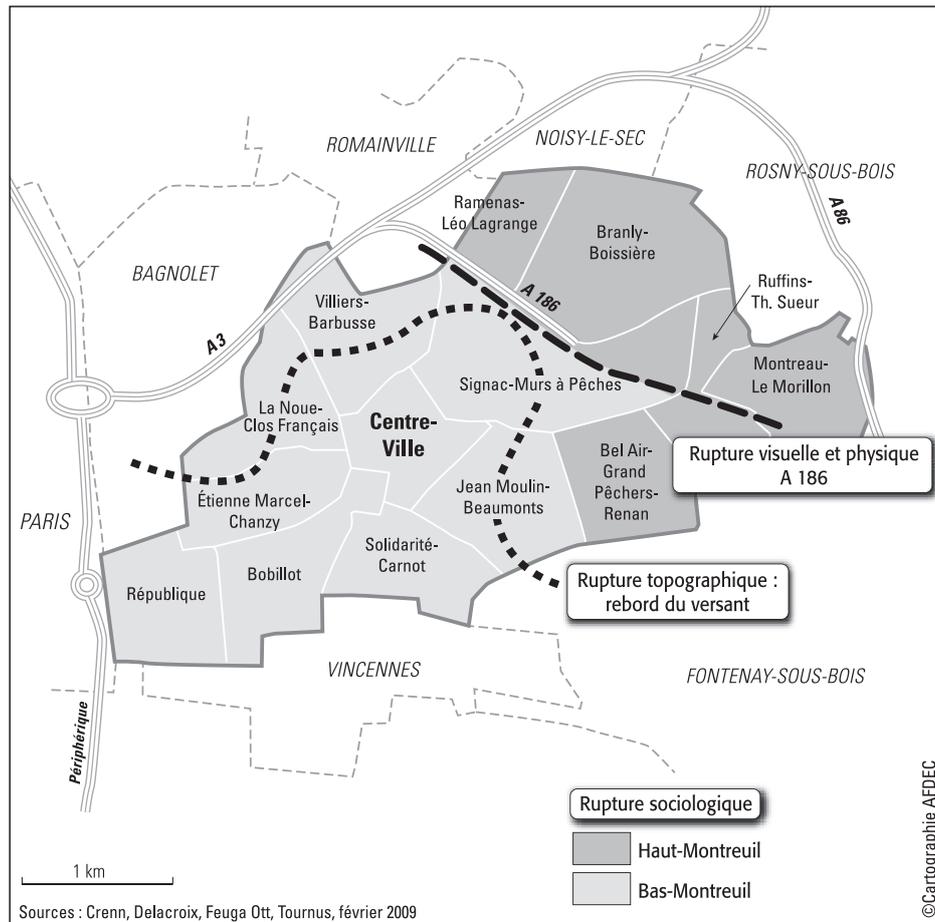
Si la violence des échanges et accusations entre les deux candidats de gauche a quelque peu occulté les questions de fond, il n'en reste pas moins que la question de la rupture topographique et socioéconomique du territoire, ainsi que les moyens d'y remédier, ont été au cœur de leurs campagnes respectives.

112

Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

LA CHUTE DE MONTREUIL LA ROUGE

CARTE 1. – HAUT-MONTREUIL, BAS-MONTREUIL : TROIS LIGNES DE RUPTURE



Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

HÉRODOTE

La topographie du territoire divise Montreuil en deux ensembles : sur le plateau le Haut-Montreuil et en bas du versant le Bas-Montreuil, avec le centre-ville et la mairie à mi-versant. Cette rupture topographique est encore renforcée par une bretelle d'autoroute que les Montreuillois appellent communément la « balafre ». C'est d'ailleurs surtout cette barrière autoroutière qui divise la ville. Conformément au schéma directeur de 1965, et du « tout automobile » de l'époque, son aménagement était supposé faciliter la circulation. Cette bretelle d'autoroute (A 186) devait relier l'A3, à la limite nord de Montreuil, à Fontenay-sous-Bois au sud pour rejoindre la future A86. La mise en chantier débute en 1972, mais la bretelle, restée inachevée, n'a jamais atteint Fontenay et s'arrête à Montreuil. Elle traverse la ville, isolant sa partie nord-est et ne se superposant que pour partie au rebord du plateau, elle divise aussi le plateau. Ainsi, ce qu'on appelle le Haut-Montreuil est en fait délimité par cette frontière autoroutière qui isole le nord-est de Montreuil du reste de la ville, et tout particulièrement de son centre. Enfin, cette bretelle d'autoroute est à plus d'un titre un obstacle à la circulation sur le plateau. Les rues qui auparavant le traversaient sont devenues des impasses, et les seules voies permettant de se rendre au-delà de la bretelle d'autoroute sont uniquement aménagées pour la circulation automobile.

Une inégalité fonctionnelle

Ces ruptures inscrites sur le territoire sont relayées par une rupture fonctionnelle entre Haut et Bas-Montreuil. Ainsi, les premiers équipements édifiés dans le Haut-Montreuil l'ont été en raison de la disponibilité foncière. En 1935, sous l'impulsion du premier maire communiste, le parc Montreau et le stade des Grands Pêcheurs sont construits, répondant à une demande d'équipements de type récréatif. Un déséquilibre certain se note encore aujourd'hui entre les équipements culturels, majoritairement situés dans le Bas-Montreuil, et les équipements sportifs, situés sur le Haut-Montreuil. Salles de théâtre et de concert sont, en règle générale, conçues comme des activités de ville-centre, alors que les bibliothèques, activité culturelle individuelle, s'implantent plus facilement dans les « quartiers ». Alors que la population du Haut-Montreuil² représente 35,7 % de la population, ces cinq quartiers ne comptent aucune salle de concert et un seul théâtre (sur les huit que possède la ville). Seule la localisation de l'Institut universitaire technique (IUT) dans le Haut-Montreuil semble être une amorce de tentative de rééquilibrage des

2. Défini comme tel à partir du constat de la présence de deux des trois Zones urbaines sensibles (ZUS) de la commune, d'une proportion de cadres et de professions intellectuelles supérieures nettement inférieure au reste de la ville.

services entre Haut et Bas-Montreuil. De plus, les quatre lieux d'accès public à Internet se trouvent tous sur le territoire du Bas-Montreuil, établissant une fracture numérique au sein de la commune. Toutes les lignes de bus ont pour terminus la station de métro située en plein centre, au pied de la mairie de Montreuil, d'où les usagers doivent emprunter d'autres lignes de bus pour se rendre dans le Haut-Montreuil, qui plus est situé en zone de tarification 3. Cette spécification fonctionnelle et cette difficile accessibilité soulignent le caractère périphérique du Haut-Montreuil, déjà isolé par la bretelle d'autoroute.

Une politique de réparation

Jean-Pierre Brard, pour œuvrer en faveur des populations défavorisées du Haut-Montreuil et atténuer les inégalités, a pris le parti de s'appuyer, au risque de les creuser, sur ce caractère binaire de Montreuil. En favorisant l'implantation d'activités dans le Bas-Montreuil, territoire attractif pour les entreprises car proche et facilement accessible depuis Paris, il constitue, avec les ressources en forte augmentation de la taxe professionnelle, une réserve économique. Celle-ci sert ensuite de levier pour mener à bien sa politique sociale à destination de la population du Haut-Montreuil.

Rappelons que, comme d'autres communes du nord de la banlieue parisienne, Montreuil a été durement frappée par la désindustrialisation : entre 1976 et 1980, elle perd 20 % de ses emplois industriels, et entre 1990 et 1999 son taux de chômage augmente de 50 %. Jean-Pierre Brard et son équipe décident alors d'encourager l'implantation de services et de sièges sociaux. La création d'un parc tertiaire dans le Bas-Montreuil, où s'installent la BNP et Air France, témoigne de la réalisation de cette volonté de développement de la commune : 10 000 à 12 000 emplois voient ainsi le jour sur le territoire de Montreuil au cours de la dernière décennie.

Pourtant, tout semble indiquer qu'aujourd'hui les nouveaux emplois ne profitent pas aux Montreuillois mais aux salariés qui habitent à l'extérieur. Paradoxalement, alors que leur niveau de formation (un tiers des chômeurs montreuillois ont un diplôme Bac +2) leur permettrait de satisfaire aux conditions d'emploi des entreprises nouvellement implantées, le taux de chômage reste élevé. Avec 9 781 chômeurs au 31 décembre 2006, soit environ un taux de chômage de 20 % contre 8,6 % à l'échelle nationale [INSEE, 2007], la mutation de la population (de la moitié en 1975, les ouvriers ne représentent plus qu'un quart des habitants en 1999) et la tertiarisation des emplois ne permettent pas d'endiguer la précarisation en cours des Montreuillois. De 3 585 bénéficiaires du Revenu minimum d'insertion (RMI) en 2002, ce chiffre est passé à 4 527 en 2006, soit

HÉRODOTE

une augmentation de 26 %. Ainsi, le parti pris économique de Jean-Pierre Brard ne semble pas lui permettre d'endiguer les conséquences de la crise industrielle pour ses administrés et annonce l'écart se creusant entre le maire et le cœur de son électorat, la classe ouvrière.

Cependant, cette orientation s'accompagne de la mise en place de dispositifs d'accompagnement des populations en difficultés par l'inscription, en 1994, dans les processus de politique de la ville, d'une part avec la signature d'un Contrat de ville, dans le cadre du XI^e plan État-région (1994-1999), et d'autre part par l'ouverture en 1992 d'une mission de Développement social urbain (DSU), qui devient en 1998 le pôle de vie citoyenne et projet de quartier. La commune s'engage dès lors fortement dans l'aide aux quartiers défavorisés et dans le développement des politiques sociales. De plus, dans un effort de renouvellement des contenus et des pratiques de dialogue entre les habitants et la municipalité, un responsable de mission est nommé dans le cadre du DSU, aidé dans sa tâche par les coordinateurs du projet attachés aux quartiers. En 2007, Montreuil a signé un Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) s'étalant sur la période 2007-2009.

Cet effort de territorialisation de la politique municipale vise également à rapprocher la municipalité du cœur de son électorat et à endiguer une désaffection sourde à l'œuvre. Ainsi, élu au second tour des élections municipales de 1995 avec 52,53 % face à la candidate UDF Michèle Revon qui totalise 35,75 % des voix, Jean-Pierre Brard initie la réorganisation du territoire de la commune. Cinq secteurs sont délimités, sous-divisés eux-mêmes en deux ou trois quartiers. Chacun de ces quatorze quartiers se voit rattaché un élu et un adjoint au maire le plus souvent.

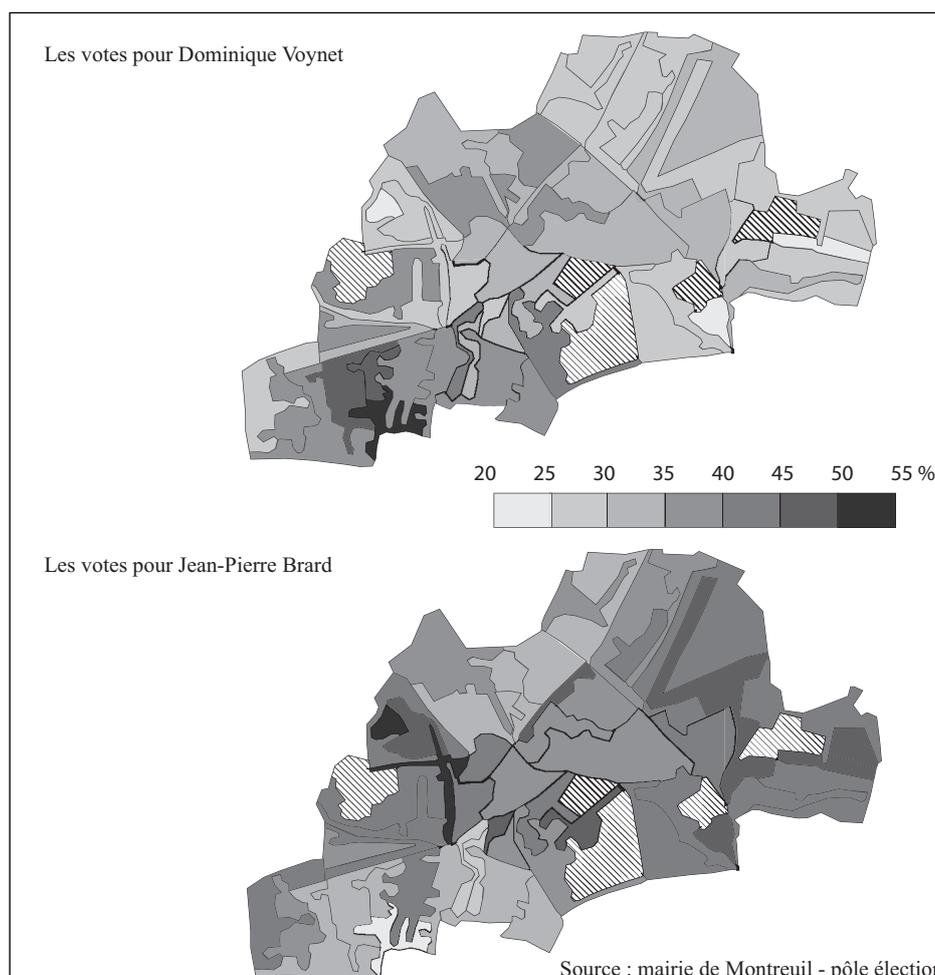
La victoire de Dominique Voynet : vote « bobo » ou désaffection électorale ?

Électoralement ces quartiers sont traditionnellement acquis à Jean-Pierre Brard. En 2001, les pourcentages les plus élevés pour le maire sortant sont obtenus dans les trois ZUS de la commune, dont les deux du Haut-Montreuil. Cependant, du fait du manque d'activités et d'équipements ainsi que de la rupture de l'autoroute qui les isole géographiquement, ces populations souffrent de plus en plus d'un sentiment d'abandon de la part de la municipalité en place. Lors des élections municipales de 2008, les forts taux d'abstention de ces quartiers, plus que le nombre de voix en faveur de Dominique Voynet, signent la désaffection des habitants du Haut-Montreuil envers le maire sortant.

Ainsi, plus que l'adhésion du vote populaire dont se réclame la nouvelle élue, il semble que ce soit plutôt une lassitude de l'électorat traditionnel de Jean-Pierre Brard qui lui a coûté la victoire. Les partisans de ce dernier ont pourtant cherché

LA CHUTE DE MONTREUIL LA ROUGE

CARTES 2. – LES VOTES POUR DOMINIQUE VOYNET ET JEAN-PIERRE BRARD
AU PREMIER TOUR DES MUNICIPALES DE 2008



Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

Source : mairie de Montreuil - pôle élection

à stigmatiser le vote en faveur de Dominique Voynet comme celui des « bobos », celle-ci ne devant selon eux sa victoire qu'aux nouveaux représentants des classes possédantes et n'étant ainsi pas à même de comprendre et satisfaire les attentes des ouvriers montreuillois.

De fait, la composition de la population de la commune n'est plus celle d'un territoire ouvrier. Le phénomène de gentrification de Montreuil recouvre les spécificités de la mutation de l'ancienne banlieue rouge. Celle-ci se manifeste par un rajeunissement de l'électorat, « demandeurs d'une autre pratique de la ville et d'autres politiques, axées sur la qualité de la vie, une certaine mixité sociale, des services urbains beaucoup plus performants » [Subra, 2005, p. 152]. Les classes moyennes s'installent dans un bâti dégradé et le réhabilitent de façon spontanée, marquant le territoire de leurs activités. Ainsi peut-on voir fleurir les commerces « bio », symboles d'un autre mode de vie que celui des habitants traditionnels de la ville.

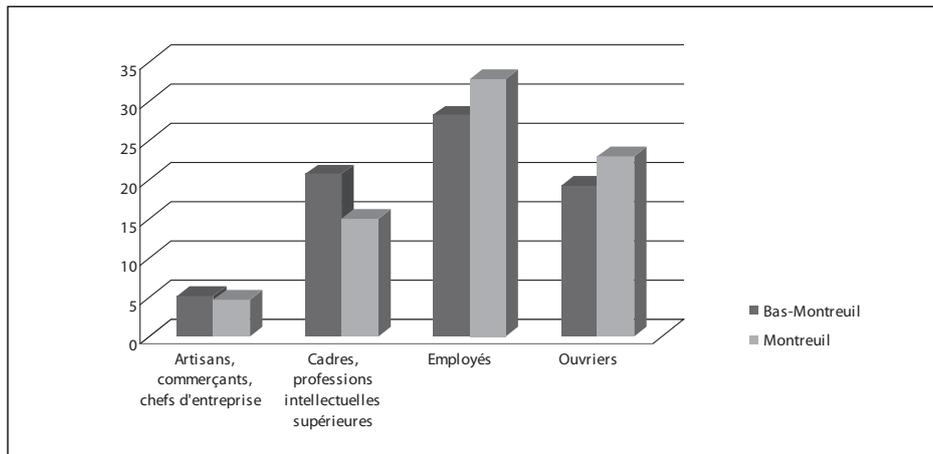
Montreuil est la troisième ville la plus chère de Seine-Saint-Denis (après Les Lilas et Le Pré-Saint-Gervais). Entre 2007 et 2008, les prix du foncier ont augmenté de 8,7 %. En ce qui concerne le Bas-Montreuil, l'augmentation est estimée entre 160 et 180 %, ce qui en fait de loin la zone la plus chère de la ville. Ces indices du marché immobilier montrent que les prix pratiqués dans le Bas-Montreuil hypothèquent à présent la possibilité d'installation des classes moyennes. Étant historiquement le prolongement du faubourg Saint-Antoine, celui-ci perpétue cette tradition de déversoir de la population parisienne. La catégorie socioprofessionnelle qui semble la plus représentative des « bobos » regroupe les cadres et les professions intellectuelles dites supérieures qui quittent Paris face à l'augmentation du foncier dans la capitale et cherchent à satisfaire leur aspiration à une nouvelle identité territoriale.

Ce phénomène de gentrification participe du sentiment d'abandon des habitants du Haut-Montreuil, qui se voient exclus de la modernisation du cadre de vie et de la multiplication des activités qui ont lieu dans le Bas-Montreuil. Le choix d'une politique de zonage par Jean-Pierre Brard, loin de venir affaiblir ces sources de mécontentement de son réservoir historique de voix, est au contraire venu les consolider. Ainsi, la politique des logements ayant eu cours lors des mandats successifs du maire apparenté communiste n'a pas pu atténuer cette spécificité territoriale.

En 2006, une étude menée dans le cadre du Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) montre que 37 % des logements de Montreuil sont des logements sociaux. Montreuil est ainsi largement au-dessus de ce qu'exige la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU), à savoir 20 % de logements sociaux. À la politique de zonage économique, pratiquée dans le Bas-Montreuil (mono-activité de bureaux), fait pendant la concentration des plus grands parcs de logements sociaux (de type

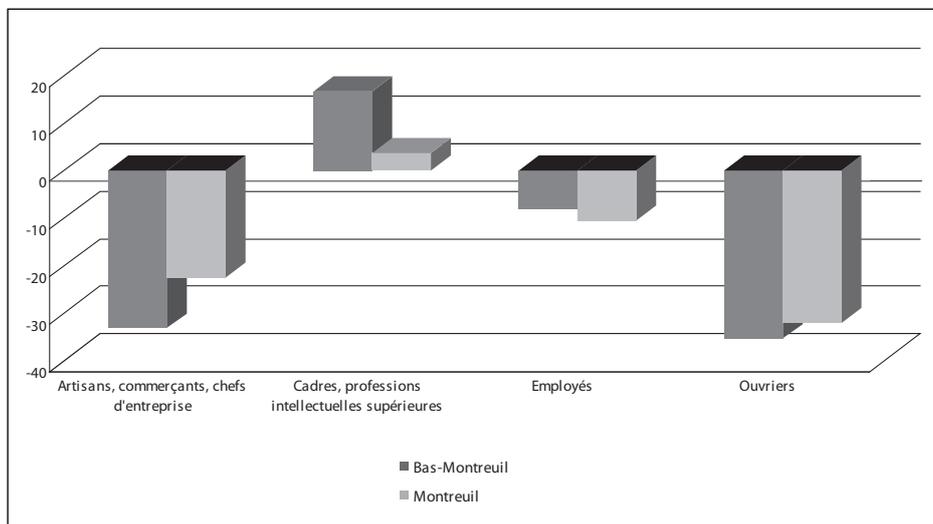
LA CHUTE DE MONTREUIL LA ROUGE

RÉPARTITION EN % DES ACTIFS
PAR CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES,
EN 1999 (SOURCE INSEE)



CROISSANCE EN % DES CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES,
DE 1990 À 1999 (SOURCE INSEE)

Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.



HÉRODOTE

cité, regroupant de 600 à 2000 logements) sur le plateau de Montreuil, et donc dans le Haut-Montreuil. Le Bas-Montreuil, qui totalise 22,6 % du logement social, n'est pas seulement un quartier qui s'embourgeoise. Les scores obtenus au second tour des municipales de 2008 dans les quartiers du Bas-Montreuil, n'abritant pas uniquement des représentants des catégories socioprofessionnelles dites supérieures, viennent donc mettre à mal l'affirmation selon laquelle Dominique Voynet ne devrait sa victoire qu'aux « bobos ».

Comme le montre le Plan local de l'habitat (PLH) de 2002, les bureaux doivent principalement être situés dans le Bas-Montreuil, ce qui contredit l'idée d'un rééquilibrage économique du territoire, tel que le préconisait le Plan d'occupation des sols (POS) de 1998. Par ailleurs, le zonage fonctionnel est renforcé : la surface de bureaux prévue dans le PLH est supérieure à celle des logements dans le Bas-Montreuil. Inversement, sept fois plus de logements que de bureaux sont prévus dans le Haut-Montreuil. La politique d'aménagement du territoire de Jean-Pierre Brard n'aurait pu s'avérer efficace qu'à long terme. En effet, en basant le développement social sur le développement économique, il faut d'abord construire des bureaux dont la taxe professionnelle ne pourra être réinvestie que des années plus tard dans la politique sociale et la construction de logements.

En outre, le maire n'a pas pu maîtriser l'évolution démographique de sa commune. L'arrivée d'une nouvelle population (classes moyennes et supérieures) a contrarié ses plans, ceux-ci investissant dans le parc privé, essentiellement situé dans le Bas-Montreuil. Dans le même temps, la demande en logement social n'a cessé d'augmenter (2 645 demandeurs en 1991, 5 600 en 2006 dont 2 200 jugés prioritaires). Ces demandeurs sont pauvres, et 80 % d'entre eux satisfont les critères Prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI, plafond le plus bas de ressources des locataires). La relégation des plus pauvres dans des quartiers déjà pauvres (type ZUS) ou hors de la commune de Montreuil est alors à craindre, à moins que ceux-ci ne demeurent dans des logements privés insalubres faute de nouveaux logements. La municipalité dirigée par Jean-Pierre Brard a construit peu de logements. L'implantation de nouveaux ménages et l'augmentation de la population consécutive auraient en effet eu pour conséquence pour la municipalité de devoir édifier de nouveaux équipements, comme des crèches, qui représentent des frais importants.

Il existe ainsi une fracture sur le territoire de Montreuil, une rupture fonctionnelle et socioéconomique entre Haut et Bas-Montreuil. La résorption de ces inégalités a été au cœur de la campagne municipale de 2008, les uns et les autres voulant « recoudre la ville », ou encore « cicatriser » le territoire. Si la victoire de Dominique Voynet est due à une usure du pouvoir du maire sortant, une fois en fonction elle remet à plat les projets d'aménagement structurants du territoire. Prenant le contre-pied de la politique de zonage de son prédécesseur (les activités

dans le Bas-Montreuil, les logements dans le Haut), pour rééquilibrer Haut et Bas-Montreuil, elle s'appuie sur le site des Murs à Pêches pour tenter de développer une commune polycentrique.

L'ancrage de Dominique Voynet sur le territoire : le site des Murs à Pêches

Les Murs à Pêches

Situés sur le plateau de Montreuil, les Murs à Pêches constituent une enclave de 38 hectares peu construite au milieu d'un tissu urbain dense. Ce territoire, traversé par la bretelle d'autoroute A136, témoigne, par son histoire et les projets successifs d'aménagement dont il a fait l'objet, des enjeux géopolitiques qui ont marqué Montreuil et conduit Jean-Pierre Brard à perdre sa dernière bataille municipale.

Longtemps ce site, constitué à l'origine de 930 hectares, n'a fait l'objet d'aucune politique de mise en valeur ou de sauvegarde. Or, il est l'unique témoin du patrimoine horticole de la commune. Les Murs à Pêches abritaient la production de pêches par « palissage à la loque », technique exclusivement utilisée à Montreuil consistant en une culture en espalier des pêchers le long de murs de plâtre et de gypse. Accumulant la chaleur du soleil pendant le jour, la restituant aux arbres la nuit, ces murs diminuent le risque de gelée et accélèrent le mûrissement des fruits. La mise au point de ce système a donné aux jardiniers de la commune une renommée nationale et internationale. Inscrite sur un site dont elle a su exploiter tous les atouts, l'activité horticole a occupé pendant trois siècles une large partie de la population montreuilloise. Au XVIII^e siècle, 600 ménages sur les 800 du village de Montreuil participent à ce qu'ils appellent le « gouvernement du pêcher ». La proximité de Paris, et la présence du vaste marché des Halles, assurent à la production un débouché garanti. La prise de la mairie en 1935 par Fernand Soupé, qui ouvre l'ère de gestion communiste de Montreuil, signe la fin de celle des grandes familles horticoles. Celles-ci sont désormais stigmatisées comme les représentants de la classe dominante, les petits propriétaires terriens œuvrant à l'encontre du développement de la classe ouvrière.

Une gestion chaotique

Ce site, patrimoine de Montreuil, connaît de nombreuses tentatives d'aménagement, dont l'efficacité reste à prouver en termes de résorption de la fracture sociogéographique. Si 50 hectares sont classés zone horticole protégée en 1953, le site se dégrade et se vide peu à peu de ses exploitants. En 1976, le POS y distingue

HÉRODOTE

deux secteurs : l'un est classé en zone *non aedificandi* (NA), l'autre en zone UI, c'est-à-dire réservée à l'implantation d'activités industrielles.

En 1988, l'équipe municipale de Jean-Pierre Brard initie une procédure de classement en Zone d'aménagement concerté (ZAC), qui doit permettre l'implantation d'hôtels et de locaux d'entreprises (4 000 emplois prévus). Face à cette initiative, certains riverains se constituent en association, l'Association des habitants montreuillois (ADHM), et obtiennent l'abandon du projet pour vice de forme, se recommandant du Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) qui stipule que la zone n'est pas urbanisable.

Malgré cette mobilisation, cette zone est inscrite en 1994 dans le SDRIF comme étant urbanisable à 80 %. La commune et le conseil général de Seine-Saint-Denis (les deux principaux propriétaires du site aux mains d'élus appartenant au PCF) ont déclassé les 37 hectares restants des Murs à Pêches.

Le rythme des implantations d'entreprises polluantes, initiées au milieu des années 1970 alors que la majorité des clos est encore cultivée, s'accélère avec l'installation de la société SBR au début des années 1980 et de nombreuses autres entreprises de gestion de déchets, dont l'entreprise Dexel en 1994. Alors que la municipalité préempte ou exproprie habituellement les terrains afin d'acquérir une réserve foncière sur le territoire de la commune, allant même jusqu'à démolir les bâtiments, ce n'est pas le cas ici. Si l'ADHM ne peut pas affirmer l'existence d'une prise illégale d'intérêt, elle considère en revanche que cette dérogation participe d'une volonté de laisser pourrir le site pour faciliter l'acceptation par les riverains de projets d'urbanisation à venir.

Depuis 1995, les habitants contestent vivement auprès de la mairie les activités de l'entreprise SBL (rachetée par un pelleteur, elle deviendra BMR en 2006). Malgré trois arrêtés préfectoraux constatant son illégalité et la constatation par la préfecture de la présence de 4 000 m² de déchets qui donne lieu à une mise en demeure de suspension de l'activité et une remise en état du site, l'entreprise demeure active. De même, alors que trois arrêtés municipaux (1978, 1979 et 1982) interdisant la circulation de poids lourds de plus de 3,5 tonnes dans cette zone ont été pris, ceux-ci n'ont jamais été appliqués. L'ADHM comptabilise le passage de 197 camions, sur des routes inadaptées à ce type de circulation, en une seule journée de juillet 2007. Décompte qui n'inclut pas les passages de nuit. À ces nuisances constantes, s'ajoutent des dangers sanitaires pour les riverains. Des camionnettes déchargent régulièrement gravats ou autres déchets de démolition aux coins des rues, quantité de câbles électriques, pneus, voitures et déchets divers sont brûlés, générant des fumées chargées de dioxine.

L'ADHM dénonce également l'absence de soutien venant de l'association Murs à Pêches (MAP) qui, de par son nom, bénéficie d'une grande visibilité. Créée par deux membres des Verts (l'un quittera le parti pour ne pas brouiller le message

de l'association), MAP souhaite agir pour la protection du patrimoine écologique et historique du site. L'association lance en 1997 un programme de restauration des murs grâce à des chantiers de bénévoles internationaux (Rempart), pour lequel elle reçoit pendant de nombreuses années des subventions municipales. Partisans d'une vision poétique et champêtre, il est possible que Jean-Pierre Brard les ait privilégiés pour les mettre en position d'interlocuteurs légitimes de l'avenir du site, dans un conflit l'opposant notamment à l'ADHM. Les parcelles gérées par MAP sont en effet situées dans une autre zone du site des Murs à Pêches et ainsi hors de la zone de nuisances. L'absence de soutien de MAP à l'ADHM illustre ainsi parfaitement le phénomène NIMBY (*Not In My BackYard*)³.

Autre problème pour la municipalité : la gestion particulière des 55 à 60 familles tsiganes. Des conventions sont signées depuis les années 1990, la Ville s'engageant à leur fournir l'eau et l'électricité, mais aucun aménagement n'a été réalisé. L'arrêt de la politique de gestion de ces populations précaires et délicates peut être interprété comme une façon d'occuper les terrains et donc de prévenir l'installation d'autres activités polluantes ou illégales, mais aussi comme un trait supplémentaire tiré sur l'image négative du site auprès des Montreuillois.

Afin de réinvestir le site, la municipalité de Jean-Pierre Brard met en œuvre le projet issu de l'étude d'urbanisation réalisée en 1992 par Michel Courajoud : promenades surélevées, *via* des belvédères, sur le site clos par des murs et découpé en parcelles, un tiers d'habitations, un tiers d'activités économiques, un tiers d'espaces verts et une mise en valeur patrimoniale sont prévus. Si 8 à 10 ha d'espaces verts doivent être conservés, les quartiers périphériques reliés et des logements construits (250 pavillons sur des parcelles de 300 m² dont les habitants auraient à charge d'entretenir les murs), les 10 000 à 15 000 emplois prévus relèvent plutôt du secteur tertiaire et n'ont pas de lien avec les activités traditionnellement attachées au site. Les contraintes financières supposées qu'un tel projet représente pour la commune, l'absence de concertation préalable à sa construction et enfin la transformation des caractéristiques de ce site témoin du passé horticole de Montreuil qu'il entraîne, font de ce projet une nouvelle occasion d'opposition des riverains et associations avec la municipalité.

Le projet Courajoud sert pourtant de base pour demander la révision du POS en 2000. En réaction, des habitants de Montreuil, le comité de quartier des Murs à Pêches, l'association MAP ainsi que des personnes issues du conseil de quartier Paul Signac-Murs à Pêches, décident de créer l'Atelier populaire urbain de

3. Mobilisation contre un aménagement ou un équipement, du moment que les nuisances qui en découlent concernent directement les opposants. Cette mobilisation vise généralement moins l'abandon du projet que sa délocalisation. Ici, MAP, ne se trouvant pas dans la zone de nuisances, ne se mobilise pas aux côtés de l'ADHM, qui elle l'est.

HÉRODOTE

Montreuil (APUM). Cette association a pour but de soutenir le quartier et ses habitants contre les nuisances causées par les entreprises polluantes mais aussi de s'opposer aux méthodes employées par le maire. L'APUM organise ainsi la rédaction d'un manifeste permettant aux habitants d'exprimer leurs aspirations pour le site et, depuis 2001, le festival des Murs à Pêches. Autour de performances artistiques, celui-ci permet d'accéder à une large partie du site et de circuler librement au gré des parcelles.

*La ministre de l'Environnement au secours des habitants :
un air de campagne ou les prémices d'un rapport de force politique ?*

À la demande des Verts et des associations défendant le patrimoine paysager et horticole des Murs à Pêches, une procédure de classement est initiée en janvier 2001. Dominique Voynet, alors ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, a été appelée par Patrick Petitjean, adjoint au maire de Montreuil et membre du parti des Verts. Ce ministre « Vert » peut en effet faire bénéficier d'une certaine publicité⁴ cette tentative de sauver le site de l'urbanisation. Pendant la procédure de classement, de 2001 à 2003, l'urbanisation est ainsi suspendue. Cette procédure a été longue, et les négociations intenses. Seulement 8,6 ha ont finalement été classés au titre de la préservation du paysage et du patrimoine, au lieu des 15 ha initialement envisagés, et de plus cette zone n'est pas d'un seul tenant mais située de part et d'autre de la bretelle d'autoroute. Ainsi, le déroulement du classement a été mal compris par la population montreuilloise, notamment par les propriétaires de parcelles classées, car il a été fait sans concertation. L'obtention du statut de site classé équivaut à l'obligation de mise en place d'un comité de suivi, précisément chargé d'informer les riverains du bien-fondé et des objectifs de ce classement. Or la municipalité ne le met pas sur pied. Ni ne songe à profiter des 35 000 euros que la Direction générale de l'environnement met à disposition des sites classés, au titre de « site et paysage pittoresques », ici pour la rénovation des murs.

Le classement du site semble signer, au moins partiellement, le salut des Murs à Pêches et de leur valeur patrimoniale. Il a également été l'occasion pour Dominique Voynet d'initier son ancrage politique sur le territoire. Cofondatrice du mouvement des Verts en 1984, et à sa direction en 1993, elle est élue députée en 1997 de la 3^e circonscription du Jura. Battue lors des législatives de 2002, elle semble alors être à la recherche d'un autre territoire où s'implanter. En 2004,

4. Les habitants de Montreuil sont parvenus à briser le silence autour de la pollution du site par le biais notamment d'un reportage du journal de France 3-Île-de-France-Centre.

elle déclare au journal *Le Monde* être en train de négocier, en dehors de son mouvement, un accord avec le PS pour obtenir un siège de sénatrice en Seine-Saint-Denis. C'est finalement dans le cadre d'accords entre les Verts et le PS qu'elle est élue le 26 septembre de la même année. Vivant à Montreuil depuis 2003, elle se présente aux élections municipales de 2008 comme chef de file d'une liste réunissant Verts, citoyens et socialistes dissidents, prenant ainsi la place du candidat naturel des Verts de Montreuil, Patrick Petitjean ; mais seule une personnalité politique connue à l'échelle nationale pouvait l'emporter face à celui qui a dirigé Montreuil pendant vingt-quatre ans.

Elle saisit là sa chance de s'implanter sur le territoire, ayant en effet bien compris l'opportunité que constitue pour un personnage politique la mobilisation autour de projets d'aménagement. Ainsi, lors de sa campagne pour les législatives de 1997 dans le Jura, le projet du canal Rhin-Rhône lui avait déjà donné l'occasion de se manifester aux côtés des opposants au projet. Son implication affichée pour le classement et la réhabilitation du site des Murs à Pêches semble obéir à la même logique. Néanmoins, au vu des changements opérés sur le site dès son élection, son engagement aux côtés des Montreuillois et plus particulièrement des habitants du Haut-Montreuil, il semble qu'il ne s'agisse pas que de tactique électorale.

Parallèlement, Jean-Pierre Brard fait appel à des urbanistes pour proposer des aménagements, notamment autour du tracé du tramway (le T1 devant relier Noisy-le-Sec à Fontenay-sous-Bois). Le prolongement du T1 (dont les travaux sont alors bloqués par la ville de Noisy-le-Sec) doit passer par le site des Murs à Pêches, en lieu et place de la bretelle de l'A186. Une enquête publique se déroule en mars et avril 2006 pour la révision du POS. Les modifications votées sous Jean-Pierre Brard afin d'obtenir un permis de construire sur une partie du site n'ont pas eu le temps d'aboutir avant sa défaite aux élections municipales de 2008.

Des dysfonctionnements résolus par Dominique Voynet ?

Grâce à sa notoriété, Dominique Voynet a donné une grande visibilité aux problèmes des riverains du quartier des Murs à Pêches et a fait de ce site un axe fort de sa campagne. Elle parle de faire du site « un pôle écologique exemplaire » et prévoit l'enlèvement des dépôts de gravats et déchets en tout genre et l'aménagement de la voirie pour une meilleure circulation des poids lourds.

Quinze jours seulement après son élection, elle lance une opération de nettoyage sur le site. Alors que la bataille durait depuis treize ans entre les riverains et l'ancienne municipalité, elle obtient en quelques mois la fermeture de BMR. Un arrêté préfectoral décrète la fermeture de l'entreprise pour risques sanitaires et

environnementaux. Cependant, il reste encore la société SBR, spécialisée dans le transport de blocs séparateurs d'autoroute, dont les camions sont source de nuisances pour les riverains. La circulation de semi-remorques persiste malgré l'interdiction de l'accès des rues aux plus de 3,5 tonnes. La municipalité ayant fait appel aux forces de police pour constater les infractions, les camions circulent désormais la nuit. Elle mobilise le ministère de l'Environnement pour obtenir de la Direction régionale de l'environnement (DIREN) un engagement sur trois ans de 100 000 euros, à la seule condition que la ville participe également aux frais de rénovation du site.

La mise en place d'un processus de concertation

Prenant le contre-pied de son prédécesseur dont la méthode de concertation était dénoncée par les acteurs du site, Dominique Voynet lance un processus de consultation sur l'avenir du site sous la forme d'une commission extramunicipale. Composée de trente-deux membres (treize conseillers municipaux, six associations, dix personnes ressources, le président du conseil régional, le président du conseil général et le représentant de l'État dans le département de la Seine-Saint-Denis), cette commission a pour tâche de définir le cadre dans lequel une mixité de logements et d'activités se développera sur le site dans le respect du paysage et du patrimoine horticole.

Optant pour un fonctionnement économique propre au site, la municipalité ne dévoile pas la superficie réservée aux activités ni le nombre de logements sociaux qu'elle souhaite implanter sur le secteur. La nouvelle municipalité souhaite construire 3 500 logements sur le territoire de la commune, fidèle en cela aux postulats écologistes : maintenir les habitants à Montreuil pour éviter leur départ, en Seine-et-Marne notamment, et donc l'étalement urbain, consommateur de terre arable. En ce qui concerne le retour de l'agriculture sur le site, la municipalité argue que la pollution ne le permet pas. Ce que les associations, menant déjà ce type d'activités, réfutent : l'idée de l'« agri-urbain » (agriculture en milieu urbain), avec son potentiel d'attractivité pour le site (attraction des écofilières et développements d'économies d'énergies avec par exemple les murs chauffants et des toits végétalisés), reste très prégnante au sein de la commission. Inversement, aux côtés de l'association MAP, d'autres membres de la commission prônent une activité plus conforme aux aspects poétiques et traditionnels du site : préservation des murs, maintien des activités horticoles, développement de voies de cheminement doux.

Les aménagements sur et autour du site des Murs à Pêches traduisent la volonté de « recoudre » la ville et de développer une polycentralité dans la commune. Le projet d'une mairie annexe sur l'axe du tramway, l'installation d'une piscine écologique dans le Haut-Montreuil, le développement d'une zone d'activités

relevant des écofilères, ainsi que l'aménagement des 120 à 150 hectares autour du tracé du tramway (activités économiques et logements) ont pour but de « cicatrifier » le territoire. Cette politique de densification et de mixité fonctionnelle et sociale sur ce dernier périmètre doit permettre de réduire la fracture sociale et urbaine de Montreuil. Le projet d'un écoquartier autosuffisant sur le plan de l'énergie, la conception d'une piscine avant-gardiste doivent donner à ce secteur une identité forte et une possible attractivité à l'échelle régionale (le passage du tramway sur le site l'inscrit dans le périmètre et la mise en place d'une pratique concertée intercommunale).

Au vu des rapports de force qui travaillent le territoire de Montreuil à différentes échelles, du quartier au département en passant par les appareils nationaux des partis politiques, il s'avère difficile d'affirmer que Dominique Voynet a bien enlevé la mairie à Jean-Pierre Brard. En vérité, celui-ci n'a, semble-t-il, pas su adapter sa politique municipale aux changements socioéconomiques de sa commune, et a ainsi participé, malgré lui, au processus de déclin de l'emprise communiste sur la banlieue rouge. La chute de Montreuil la Rouge donne lieu à une nouvelle gestion du territoire. En distinguant trois sous-territoires, le Bas-Montreuil, le centre et le Haut-Montreuil, et leurs spécificités et difficultés sociogéographiques, la nouvelle municipalité tente de prendre la mesure des changements sociodémographiques du territoire. En projetant l'aménagement d'un nouveau quartier urbain (NQU) sur le tracé du T1 et la suppression de la tranchée qu'est la balafre autoroutière, elle vise à supprimer les ruptures et à doter la commune d'une polycentralité. Enfin, en développant de nombreux processus de concertation, la nouvelle équipe municipale souhaite en effet satisfaire le vœu de Dominique Voynet : s'affirmer comme gestionnaire efficace d'une commune de plus de 100 000 habitants aux multiples fractures, plutôt que de faire de Montreuil une commune « verte » exemplaire.

Bibliographie

- AUDUC A. (1999), *Montreuil, patrimoine horticole Seine-Saint-Denis*, Itinéraires du Patrimoine, Éditions du Patrimoine, Paris.
- COLLET A. (2008), « Les Gentrifieurs du Bas-Montreuil : vie résidentielle et vie professionnelle », *Espaces et société* n° 132-133, Erès, Paris.
- GIBLIN B. (dir.), (2005), *Nouvelle géopolitique des régions françaises*, « Île-de-France », Fayard, Paris.
- HERVIER D. (dir.), (2003), *Montreuil, patrimoine industriel, Seine-Saint-Denis*, Itinéraires du Patrimoine, Éditions du Patrimoine, Paris.
- SCHOON G. (2006), *Usines en ville. Architecture et histoire des ateliers et usines de Montreuil*, Musée de l'histoire vivante, Paris.

Marseille : une métropole en mutation

*Simon Ronai*¹

Comment discuter aujourd'hui de « Marseille » sans prendre délibérément en compte que la municipalité et la ville, en tant que telles, ne maîtrisent plus qu'une part réduite de leur devenir et que leurs profondes difficultés tiennent à la combinaison de phénomènes que pourtant la plupart des autres grandes villes françaises, et de nombreux ports, ont su affronter et parfois surmonter ?

Au bout du compte, presque cinquante ans après la fin de la guerre d'Algérie qui s'est traduite par l'arrivée en masse des rapatriés, il faut prendre la mesure du déclin à peine interrompu de cette ville portuaire, deuxième ville de France et qui fut, à son apogée, le cœur de l'Empire jusqu'aux guerres coloniales. Après avoir perdu plus de 15 % de sa population et de ses emplois entre 1975 et 1999 et compté 35 000 logements vacants vétustes principalement au centre-ville, elle n'a toujours pas retrouvé le rôle correspondant à son histoire, à son poids démographique, et à sa vraie place dans la région urbaine Marseille/Aix-en-Provence.

On doit constater les effets durablement négatifs pour Marseille de la recomposition de l'économie métropolitaine accompagnée de sa relocalisation géographique. Ils ont sans aucun doute été aggravés par l'héritage des contentieux entre Marseille et ses voisins, et par le cumul de phénomènes inégalitaires de longue durée qui n'ont toujours pas trouvé d'issue positive et consensuelle. On peut même affirmer que ce décrochage de Marseille a été longtemps systématiquement entretenu par un jeu d'acteurs qui jusque très récemment n'avaient pas su, ni vraiment voulu, créer d'instrument de pilotage politique et financier cohérent, préférant s'épuiser dans de stériles batailles de pouvoir que personne, même le préfet, n'était plus en mesure d'arbitrer.

1. Directeur d'études.

La mutation lente et douloureuse des principaux fondements identitaires de la ville

La transformation économique et territoriale du port et la prise en compte progressive de sa vraie dimension interterritoriale

Si Marseille est encore le quatrième port européen et le premier port français, sa caractéristique majeure est la stagnation et le retard relatif qui se creuse irrémédiablement vis-à-vis des concurrents du nord de l'Europe comme du bassin méditerranéen. En vingt ans, le port a reculé de la 24^e à la 84^e place mondiale pour le trafic de conteneurs, et du 1^e au 11^e rang en Méditerranée (en 2006, Marseille comptabilise 9 millions de tonnes de conteneurs, 17 à Gênes, 21 au Havre, 22 à Barcelone, 80 à Anvers, 94 à Rotterdam).

Le port qui fut « autonome » jusqu'à la loi du 4 juillet 2008 génère 20 000 emplois dans la métropole mais il est progressivement devenu un port de distribution régionale d'un arrière-pays limité par la concurrence agressive des ports nord-européens. Il s'est profondément transformé, sans parvenir à enrayer un inexorable mouvement de déclin relatif, pour partie lié à sa position géographique ; désormais, les principaux flux des lignes régulières de méga-porte-conteneurs évitent Marseille, qui n'est plus sur l'axe direct Suez/Gibraltar qui passe par Malte et l'Italie du Sud. Cet affaiblissement structurel est masqué par le trafic pétrolier, de l'ordre de 65 millions de tonnes, lequel est lui aussi appelé à baisser à moyen et long terme, alors que Marseille n'est plus un passage obligé que pour les conteneurs à destination du sud de la France et du bassin méditerranéen.

Le risque pour Marseille, dont le trafic stagne autour de 95 millions de tonnes depuis une dizaine d'années, est de perdre sa fonction de port global et polyvalent face à ses concurrents, d'autant que la réparation navale a disparu après trente ans d'affaiblissement continu.

Aux difficultés d'ordre économique s'ajoute la récurrence des « dysfonctionnements sociaux » quasi permanents. Marseille, élégamment qualifiée de « port de l'angoisse » qui « ne doit pas mourir » par la chambre de commerce, est l'épicentre des luttes des personnels grutiers et portiqueurs qui refusent leur nouveau statut et leur transfert aux entreprises privées de manutention qui exploitent les terminaux. Le but de la réforme est de créer un commandement unique de toutes les professions de la chaîne de chargement et déchargement des marchandises et d'aboutir à la même convention collective entre dockers et grutiers. Après un long conflit de presque deux mois au début de l'année 2009, pour tenir compte du contexte spécifique marseillais et du caractère « d'intérêt national » du trafic pétrolier, le ministre a accepté que les terminaux de Fos et Lavera ne soient pas privatisés,

HÉRODOTE

mais filialisés avec quelque 200 salariés (51 % du capital au port et 49 % au secteur privé). Après presque vingt ans de conflits incessants, ce sont en définitive environ 650 personnes sur un effectif total de 1 500 agents qui vont passer dans le secteur privé en étant désormais salariés des entreprises de manutention et non plus du « port ».

Au-delà de toutes ces singularités, il faut encore intégrer les particularités géographiques d'une même entité portuaire désormais recentrée sur ses fonctions d'aménageur du domaine portuaire, étendue sur 70 km à cheval sur trois inter-communalités rivales qui ne partagent pas les ressources tirées du même port : les bassins Est enclavés et longtemps séparés de façon étanche de la ville ont décliné comme tous les ports de centre-ville. Ils ont perdu leur fonction classique de marchandises en vrac avec le transfert des conteneurs vers Fos, puis ont retrouvé depuis le début des années 2000 une activité de croisière (700 000 personnes en 2009) avec la construction d'une nouvelle gare maritime. Le trafic de marchandises est limité sans être nul, mais la configuration dominante des trafics ne correspond plus aux bassins urbains, si bien que le dernier trafic du terminal fruits et légumes de l'Israélien Agrexco vient de partir avec ses 300 000 tonnes d'agrumes par an.

Les bassins Ouest situés à 50 km assurent plus de 80 % du trafic grâce aux caractéristiques physiques favorables (dimension, accessibilité, profondeur) et concentrent depuis la création de la ZIP de Fos au début des années 1970 la plupart des grands investissements portuaires et industriels. Ils trouvent aujourd'hui une nouvelle fonction de distribution à l'échelle sud-européenne qui garantit l'avenir (Fos « 2XL », Distriport qui redistribue les conteneurs, Gaz de France 2 qui reçoit le gaz liquéfié importé) mais accuse la contradiction entre les métiers traditionnels de maintenance et les exigences de fiabilité des nouveaux acteurs : GDF/Suez, Ikea, Arcelor... qui ne peuvent subir les retards liés aux grèves imprévisibles dans leur début comme dans leur fin.

Cette double localisation liée aux nécessaires évolutions techniques des activités portuaires aurait pu ne pas poser de problèmes à partir du moment où il était admis qu'il s'agit du même « grand port » et à condition que ses richesses produites à l'ouest soient équitablement redistribuées. En réalité, c'est la source d'oppositions politiques et sociales permanentes depuis quarante ans, et la réforme qui vient de créer le « grand port maritime de Marseille » est encore un objet de luttes, affaiblissant le port et les syndicats. La CGT vient ainsi de se scinder en deux à Marseille et à Fos par l'opposition des dockers plutôt d'accord avec la réforme et intégrés dans les entreprises depuis 1992, et des grutiers qui lui restent opposés. En juillet 2009, un an après le vote de la réforme portuaire, les négociations avec les opérateurs historiques ont abouti assez facilement sur les bassins Ouest ; en revanche, sur les bassins Est, la CGT fait le « forcing » et reste opposée au transfert de 40 personnes, et bloque le terminal de conteneurs de Mourepiane qui a

perdu 30 % de son trafic depuis le début de l'année. Il est donc clair que Marseille peine à s'intégrer à la nouvelle économie maritime mondiale symbolisée par la construction de la tour CMA CGM de 147 mètres pour accueillir 1 300 emplois. Cette société, qui contrôle 7,6 % du trafic de conteneurs, est le troisième armateur mondial, mais Marseille ne représente plus que 3 % du volume global transporté par le groupe dans le monde.

Comme partout, mais avec encore plus de conflictualité, la mutation s'est faite dans la douleur et fréquemment contre une « communauté portuaire » trop morcelée pour aboutir à un accord partagé et durablement respecté, condition préalable pour garantir le niveau de fiabilité suffisant aux armateurs internationaux. Comment aurait-il pu en être autrement quand les acteurs locaux sont arc-boutés à un schéma qui ne fonctionne plus nulle part et qui a été généralement modifié à l'amiable ? Pour ajouter à la confusion, cette lente réorganisation mal vécue et mal assumée n'a pas été accompagnée comme ailleurs par les développements tertiaires correspondant au statut de métropole méditerranéenne que la ville souhaite atteindre.

La mutation laborieuse de l'économie industrielle ne modifie pas la prédominance durable des emplois publics

Si Marseille souffre, contrairement aux idées reçues le département des Bouches-du-Rhône va bien et bénéficiait même jusqu'en 2008 d'une vraie dynamique économique fondée sur une large palette d'activités. Avec 700 000 emplois salariés (BTP, sidérurgie, logistique, plates-formes multimodales autour de Fos, Eurocopter, pétrochimie, recherche scientifique et technologique), il est resté dans le peloton de tête des départements industriels grâce à une croissance de 31 % de l'emploi salarié privé de 1993 à 2006 pour une moyenne nationale de 22 %.

À l'inverse, alors que jusque dans les années 1970 Marseille disposait d'un tissu industriel encore dense, elle a, plus que toute autre ville du Sud, dû affronter seule les effets sociaux et urbains de la mutation économique et notamment la perte continue d'emplois industriels. De 1975 à 1999, la ville est passée de 345 500 à 293 000 emplois et en 1999 elle comptait encore 24 % d'ouvriers et 34 % d'employés, ce qui confirme que sa mutation économique était alors moins avancée que dans les autres métropoles régionales.

Ses fonctions administratives et hospitalières font de Marseille la « Mecque de l'emploi public », selon l'expression de Jean-Claude Gaudin : 12 000 agents à la mairie, 4 000 à la communauté urbaine, 2 000 à la région, 4 500 au conseil général, 15 000 dans les hôpitaux, 1 500 à la RTM, 10 000 à la SNCF... Ceci explique sa conflictualité spécifique : grèves répétées de la Régie des transports marseillais

HÉRODOTE

hautement déficitaire, grèves spectaculaires du service Propreté attaché au célèbre « fini parti » qui incite les employés à faire vite (et pas toujours bien) pour partir plus vite, grèves plus dures de la SNCF et de la SNCM...

En réalité, plus que le nombre absolu d'emplois publics féminisés, correspondant à la taille de la ville et aux diverses fonctions administratives, ce qui frappe c'est bien la faiblesse du niveau global d'activité, inférieur de 5 % à 20 % à celui de toutes les autres métropoles françaises (335 emplois pour 1 000 habitants à comparer à 440 à Lyon et 730 à Paris, ce qui s'explique par sa fonction capitale). On observe surtout le déficit d'emplois privés de qualité et d'emplois métropolitains supérieurs, qui se répercute sur la modestie des revenus médians des Marseillais, à peine plus élevés que ceux de Vitrolles ou Marignane.

Depuis 1995 environ, 5 500 emplois industriels ont encore été perdus, 15 000 emplois privés ont été créés et presque 200 000 m² de bureaux neufs ont été commercialisés. Ces marques d'une réelle inflexion n'ont pas permis de résorber le retard structurel issu de l'effondrement des bases économiques traditionnelles majeures, et de l'évasion des nouvelles activités vers l'intérieur du bassin d'Aix et vers le golfe de Fos.

La revalorisation lente, délicate et coûteuse du centre-ville

Si la crise des industries traditionnelles a joué un rôle certain dans la paupérisation du cœur de Marseille, le départ des couches moyennes vers la périphérie l'a aggravée. Ce phénomène ressemble à ce qu'ont connu les villes américaines plus qu'à ce qui a été constaté dans la plupart des autres grandes villes françaises dont les couches populaires ont été généralement évincées. À Marseille, ces catégories de salariés, partis en masse vers les lotissements des communes voisines, ont été progressivement remplacées dans le tissu urbain dégradé par des migrants venus de tout le bassin méditerranéen et de bien au-delà, dans la tradition d'une ville portuaire ouverte et accueillante où les « banlieues » sont dans la ville et même, ce qui est plus rare, dans le centre-ville.

On ne compte plus les « plans centre-ville » qui se sont succédé sans jamais réussir à éliminer les problèmes qui ont justifié son classement en Zone urbaine sensible. La reconquête jamais achevée de la Canebière est le symbole des politiques engagées depuis vingt ans. Le rôle décisif des investissements et équipements publics supplée la défaillance des acteurs privés et tente de recomposer l'image et le rôle de cet axe symbolique majeur par l'implantation du nouveau commissariat central dans l'ancien grand hôtel de Noailles abandonné, de la Faculté de droit, de l'IUFM, de l'agence d'urbanisme, de l'office du tourisme, d'une mairie annexe, de la Maison de la mode... De même, le quartier de la gare

Saint-Charles longtemps dévalorisé, quand l'entrée principale dans l'agglomération se faisait par l'aéroport, est en cours de requalification avec son immense nouvelle gare redevenue la porte d'entrée majeure dans la ville depuis l'arrivée du TGV en 2006. Ce n'est que depuis quelques années que l'euphorie immobilière des années 2000 (+ 180 % de hausse en quinze ans) accentuée par l'« effet TGV » a permis de rénover la rue de la République et une part de ses 130 immeubles, 200 commerces et 1 350 logements haussmanniens, et de redessiner les espaces publics autour du Vieux-Port et de la mairie. L'implantation du tramway au cœur de la cité à la fin 2007 a complété ce programme ambitieux mais encore partiel et inachevé. Un nouveau plan adopté en février 2009 affiche quelques objectifs clés : plus de place aux piétons avec la semi-piétonisation du Vieux-Port, aux vélos, aux transports collectifs avec le tramway prolongé d'un kilomètre, redynamisation de l'offre commerciale, développement d'une offre résidentielle diversifiée.

Bref, le centre-ville bouge et ce processus de rattrapage ressemble aux évolutions observées ailleurs, mais avec au moins une décennie de retard, beaucoup d'incohérences opérationnelles, des moyens financiers insuffisants et des enjeux sociaux et politiques aigus compte tenu de la concentration de populations pauvres dont les conditions de relogement sont toujours difficiles.

La reconquête urbaine tardive et contestée du front de mer

Le large front de mer dont la ville bénéficie depuis le fort Saint-Jean jusqu'à la cathédrale de la Major et aux docks, mais dont elle était partiellement coupée par les vastes emprises fermées du port et les réseaux routiers et ferrés, a été désigné par l'État en 1995 comme la première opération d'intérêt national « Euroméditerranée » étendue en profondeur jusqu'à la gare Saint-Charles. Ce projet urbain volontariste a été amorcé par la reconversion réussie des docks, où se sont installés 300 établissements et 4 000 emplois. Sa longue façade maritime longée par des bâtiments haussmanniens en déshérence est une chance unique dont peu de villes peuvent bénéficier. L'opération, qui vient d'être étendue de 310 à 480 hectares et prolongée jusqu'en 2020, a déjà et aura des effets moteurs patents avec à terme 1 million de m² de bureaux, 200 000 m² d'équipements et de commerces, 15 000 emplois et 30 000 habitants supplémentaires dans le cœur urbain. Néanmoins, pour de nombreux acteurs locaux, « Euromed » est encore vécue comme une guerre de position entre la ville et le port, entre les pauvres et les riches, entre la modernité, la tradition et la dénaturation de l'identité marseillaise, plus que comme un levier du renouveau indispensable. À cet égard, le refus récent par les 133 ouvriers licenciés du dernier chantier naval de laisser le festival des Suds se dérouler comme à l'habitude dans les docks est symptomatique de visions

HÉRODOTE

inconciliables du devenir de la ville. Ce projet ambitieux et de longue portée vient illustrer combien deux représentations opposées et caricaturales du devenir de la ville continuent de coexister et de s'affronter à tout propos : soit préserver l'identité populaire, laborieuse, rebelle et portuaire traditionnelle, soit basculer vers le tourisme, les loisirs, le tertiaire et la reconquête par les plus riches du centre-ville où les pauvres résistent pour ne pas en être chassés. La transformation en cours des anciens silos en salle de spectacle dit toute la symbolique de cette mutation radicale des anciens outils de travail du port en équipements décoratifs et ludiques de bord de mer.

Ce sourd conflit interne à la ville autour d'« Euromed » masque la profonde ségrégation qui la caractérise depuis les années Defferre. Au nord de la Canebière, les quartiers populaires à l'image de ceux que recrée Robert Guédiguian dans ses films ou les décors du feuilleton *Plus belle la vie* et les logements sociaux adossés aux autoroutes et au port qui les coupe de la mer, au sud les quartiers bourgeois et résidentiels ouverts sur les plages et le futur parc national des Calanques.

Le rebond démographique signe le renouveau de la ville sans résorber ses très fortes inégalités internes

Au cours des années 1970-1980, le déficit migratoire de Marseille en direction de son agglomération était de 25 000 personnes par an et il était encore de 10 000 habitants par an pendant les années 1990. Depuis le début des années 2000, comme l'ensemble des Bouches-du-Rhône (plus 90 000 habitants depuis 1999) et après presque trente ans de déclin démographique, la ville est redevenue plus attractive et a regagné des habitants en lien avec la reconquête économique et urbaine : (663 000 habitants en 1954, 908 000 en 1975, 798 000 en 1999, 839 000 en 2006).

Ce rattrapage s'est traduit par la construction de 3 000 à 4 000 logements par an au début des années 2000 et par l'explosion des prix immobiliers et l'expulsion de certaines catégories d'habitants du centre-ville. La ville reste encore en retrait vis-à-vis des autres métropoles sur la plupart des indicateurs et d'abord sur le niveau de vie moyen de ses habitants comme sur son potentiel économique.

Cette mutation plus tardive à Marseille, qui se flatte d'être restée une ville au centre populaire et cosmopolite moins « boboïsée », n'a pu éliminer les effets sociaux discriminants observés ici comme ailleurs dès lors que la pression du marché s'exerce dans une ville qui compte 40 000 RMIstes. Il faut toutefois noter que la ségrégation urbaine très nette des quartiers d'habitat social au nord et des quartiers plus bourgeois au sud ne date pas de 1995 avec l'arrivée de Jean-Claude Gaudin à la mairie : elle remonte à la gestion Defferre et à l'ancrage communiste

historique des XV^e et XVI^e arrondissements. De ce fait, si le quart de la population marseillaise est considéré par l'Insee comme ayant de bas revenus, ce chiffre dépasse nettement les 50 % dans les « quartiers nord » et au « Panier » d'où est issu le président du conseil général, tandis que les cadres et couches moyennes de 30 à 59 ans qui n'habitaient pas les quartiers sud ont massivement quitté la ville.

Ces inégalités persistantes font que le rapport de revenus entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres était en 2006 de 23 à Marseille, 13 à Paris et 8 à Lyon. Cette réalité brutale explique aussi l'ampleur et la dureté des mouvements sociaux comme la résistance à la transformation amorcée ressentie comme une forme de lutte de classes larvée. Le paradoxe est pourtant que Marseille *intra muros* apparaisse à l'extérieur comme une ville plus solidaire et tolérante que bien d'autres grandes villes françaises (les émeutes de 2005 y ont été beaucoup moins violentes, les banlieues sont dans la ville, le centre-ville est « populaire », le dialogue intercommunautaire est institutionnalisé...).

L'hésitation sur le positionnement freine l'élan du renouveau

Tandis que Marseille est devenue une déviation sur les grandes routes maritimes mondiales, depuis 1993 avec la navette Air France (plus de 20 liaisons quotidiennes) puis en 2007 avec le TGV (plus de 20 liaisons quotidiennes) et tout récemment les vols *low coast* de Ryanair, les liens avec le Nord se sont considérablement consolidés et diversifiés. Simultanément la situation économique sociale et politique des pays du Sud, et d'abord la fermeture de l'Algérie, n'ont pas facilité l'essor de relations économiques fortes et apaisées vers ces partenaires faibles et assez virtuels. Cette situation ne correspond pas à l'image rêvée d'une « capitale méditerranéenne », mais elle laisse toutefois l'alternative encore ouverte notamment en raison des profonds liens humains et culturels tissés par l'histoire. À preuve l'implantation récente de l'antenne de la Banque mondiale pour le bassin méditerranéen, et les multiples colloques associés à l'implantation décidée en 2002 du futur « MUCEM » (Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée) et au titre de capitale culturelle européenne en 2013.

Une nouvelle étape dans la stratégie « euroméditerranéenne » de la France vient d'être franchie avec la décision d'implanter à Marseille dès l'automne 2009 un centre dédié à la modernisation des politiques publiques avec le concours de la Banque mondiale et de la Banque européenne d'investissement. L'Égypte, le Liban, le Maroc, la Tunisie ont donné leur accord pour intégrer ce dispositif basé dans des locaux mis à disposition par la ville. Son programme d'études a été défini autour de cinq axes : l'aménagement urbain, l'adaptation aux changements climatiques, l'adéquation entre la formation et le marché du travail, les transports,

HÉRODOTE

l'innovation dans les PME. Ce nouveau « Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée » devrait accueillir une vingtaine de salariés permanents pour faire travailler ensemble des spécialistes et des financeurs venus d'horizons et de pays différents pour préparer les décisions des bailleurs de fonds internationaux. Ce projet conforme aux objectifs de l'Union pour la Méditerranée marque l'ambition française à peine voilée vis-à-vis d'une nouvelle institution dont il avait été décidé que le secrétariat général serait installé à Barcelone.

Malgré les changements intervenus depuis trente ans et le raccourcissement considérable de la distance temps vers le Nord, une question continue de revenir dans les débats : Marseille est-elle au sud du Nord ou au nord du Sud ? Derrière ce questionnement qui révèle l'hésitation identitaire sur sa place en Méditerranée et en Europe, ce sont tous les choix stratégiques qui sont posés et l'ampleur des relations réelles avec le bassin méditerranéen aujourd'hui et demain qui est questionnée.

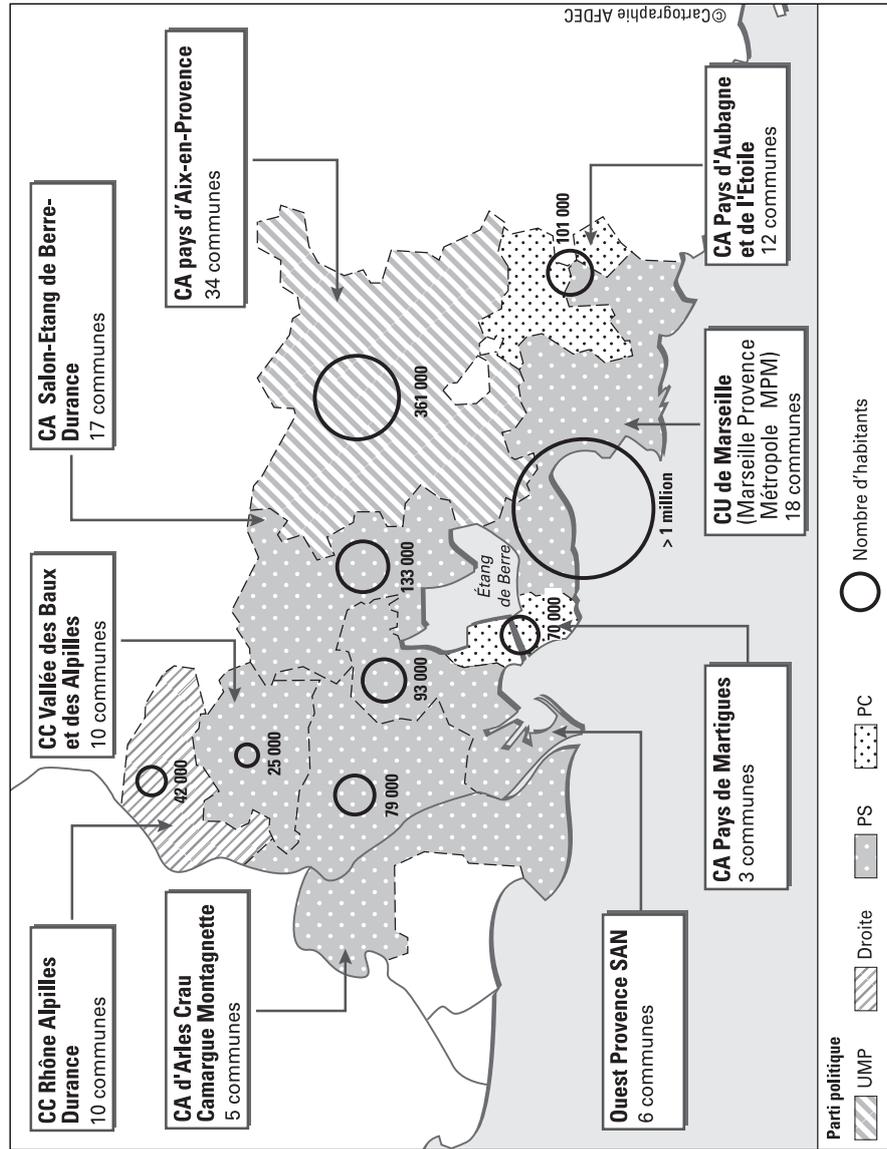
L'isolement de Marseille dans une agglomération riche et multipolaire qui porte encore un regard condescendant sur la ville-centre

Dès la fin des années 1960, il y eut un rendez-vous manqué avec la première loi ouvrant la possibilité d'une communauté urbaine qui fut refusée par le maire de Marseille Gaston Defferre devant la peur de la trop forte influence communiste. Depuis, à la différence des autres grandes métropoles régionales qui se sont bien développées (Lyon, Lille puis Nantes...), Marseille, qui domine démographiquement tous ses voisins, ne joue pas vraiment son rôle de capitale régionale parce que toutes les autres collectivités l'ont obstinément refusé. D'où la dispersion organisée des fonctions et des ressources, aux dépens de la ville-centre, toujours perçue comme un boulet économique et un repoussoir social, vis-à-vis duquel aucune solidarité ne s'exerce spontanément et vis-à-vis de laquelle il convient d'abord de se protéger dans une approche protectionniste de survie identitaire économique et politique. Ce fond de tableau conforté par le mouvement profond de périurbanisation qui touche toutes les métropoles a été accentué par les approches partisans qui rejouent le conflit gauche/droite. Cette opposition frontale, plus apparente que réelle sur le fond des choix, est parasitée par les nombreux conflits internes à chaque coalition. Ainsi les élus communistes de Marseille s'opposent aux élus des communes communistes environnantes (Aubagne, Gardanne, Martigues, Port-de-Bouc, Port-Saint-Louis...) comme les maires de Marseille et d'Aix pourtant du même bord s'opposent violemment sur à peu près tous les sujets.

Herodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

CARTE 1. – MARSEILLE ET SES VOISINS : RIVALITÉS DE POUVOIRS ET CONFLITS



HÉRODOTE

La précarité financière structurelle de Marseille contraste avec la richesse de tous ses voisins

Marseille est un cas spécifique où la ville-centre la plus peuplée est plus pauvre que la périphérie alors qu'elle assume toutes les charges de centralité. Du fait de l'effondrement de ses piliers économiques (port, réparation navale, agro-alimentaire...) et de la pauvreté d'un grand nombre de ses habitants, la ville a des ressources faibles et structurellement déséquilibrées compte tenu de ses dépenses de fonctionnement réputées « incompressibles ». Cette situation s'est aggravée au cours des années 1980-1990 avec l'exode des habitants solvables et l'hésitation des investisseurs porteurs d'activités nouvelles jusqu'à la création d'Euromed.

FISCALITÉ PAR HABITANT EN 2007

Lyon	409 €
Lille	332 €
Marseille	245 €

REVENU MOYEN PAR HABITANT ET PAR AN EN 2006

Marseille	8 570 €
Lyon	11 500 €
Grandes villes (Nantes, Strasbourg...)	9 533 €

TAXE PROFESSIONNELLE (TP) PAR HABITANT EN 2005

Communauté urbaine de Strasbourg	2 118 € de TP par habitant en 2005
Communauté urbaine de Lyon	2 009 € de TP par habitant en 2005
Communauté urbaine de Bordeaux	1 694 € de TP par habitant en 2005
Communauté urbaine de Lille	1 420 € de TP par habitant en 2005
Communauté urbaine de Marseille	1 060 € de TP par habitant en 2005

Cette extrême faiblesse économique de la ville-centre et de ses habitants explique sans le justifier que les territoires environnants généralement prospères et

bien dotés redoutent de devoir partager leurs ressources fiscales abondantes, voire très abondantes :

Marseille Provence Métropole	1 067 € de TP par habitant en 2007
Communauté du Pays d'Aix	2 642 € de TP par habitant en 2007
SAN Ouest-Provence	4 949 € de TP par habitant en 2007 (secteur Fos)
Communauté Ouest-Étang de Berre	5 568 € de TP par habitant en 2007 (secteur Martigues)

Chacun sait que la faiblesse des ressources de Marseille, faute de s'appuyer comme dans les autres communautés urbaines sur les principales zones d'activités qui l'entourent, est le problème majeur. Quand on voit que la principale zone commerciale de l'agglomération située à Plan de Campagne aux portes de Marseille (220 000 m² dans 400 commerces dont 380 ouverts le dimanche, 6 000 emplois) n'est pas dans la communauté, on mesure les effets désastreux des errements du personnel politique local, à peine contrarié par l'État.

La seule issue raisonnable serait d'élargir Marseille Provence Métropole (MPM), la récente communauté urbaine créée en 2000, vers les communes riches des agglomérations voisines, ou *a minima* d'instaurer une péréquation financière plus équitable à l'échelle du système métropolitain réel. Si absence de solidarité il y a, c'est donc moins le fait de « Paris » que du fait de tous les voisins qui refusent de partager leurs richesses et se sont développés à côté, voire aux dépens, de Marseille depuis le milieu des années 1960. Le cas particulier d'Aix, dont Marseille pourrait devenir le Pirée, mérite une réflexion en soi, tant la divergence dans les évolutions économiques et sociales s'est accentuée depuis le début des années 1980.

Les vieilles querelles dépassent les clivages partisans et nourrissent encore le rejet de Marseille par nombre de ses voisins

Marseille et les Marseillais sont pauvres, c'est entendu, mais ce n'est pas irrémédiable et ce n'est pas une faute politique directement imputable à ses élus. Inversement, les autres territoires sont plus riches, sans que les acteurs locaux soient toujours les auteurs exclusifs de la création de richesses liée aux grands investissements industriels, notamment l'informatique et la logistique, et plus généralement à l'attractivité du Sud pour les activités qui se sont substituées aux vieilles industries du XIX^e siècle.

S'il peut sembler juste que les villes industrielles et populaires pénalisées par les nuisances de toute nature bénéficient de compensations, il est regrettable qu'aucun dispositif efficace ne favorise la mutualisation des ressources à la bonne échelle.

HÉRODOTE

Comment justifier la balkanisation organisée d'une métropole polycentrique qui articule dans la vie quotidienne les entités marseillaises, aixoises, aubagnaises et de l'étang de Berre, mais qui continue de coexister dans des logiques concurrentielles inégalitaires débridées ? En réalité, Marseille est toujours regardée comme trop puissante, hégémonique et dangereuse par ses voisins, qui ne parlent eux que de leur terroir et de sa « provençalité » qui serait au-dessus de la politique et qui aurait la capacité de réconcilier toutes les contradictions.

Le cas le plus flagrant est celui de Maryse Joissains Masini, la « battante » maire d'Aix-en-Provence depuis 2001, appartenant pourtant apparemment au même bord politique que Jean-Claude Gaudin. Elle a été invalidée puis réélue de justesse en juillet 2009 avec 50,22 % et 187 voix d'avance contre une coalition allant du PS aux Verts en passant par le Modem. À la tête du Pays d'Aix qui bénéficie de la plus forte croissance et concentration de cadres très qualifiés, elle vient d'adresser une fin de non-recevoir à toute idée de « Grand Marseille ». Considérant qu'« organiser une métropole, ce n'est pas profiter de nos espaces naturels et venir émarginer à nos budgets », elle affirme que : « Marseille est ouverte à toutes les cultures. Ce n'est pas notre cas, nous, nous représentons l'intérieur et nous voulons construire le Grand Aix en nous tournant vers la Durance » (université d'été de la Fonction publique territoriale les 4 et 5 juin 2009 à Aix).

Dans un tout autre style, la communauté de villes d'Aubagne créée en 1994 a affiché dès l'origine son refus d'être intégrée à Marseille et sa volonté de bien marquer son identité provençale en cultivant Pagnol, les santons et le travail artisanal de l'argile. Bénéficiant à plein depuis quinze ans du desserrement des activités et des habitants de Marseille, elle a bataillé sans cesse pour s'étendre jusqu'à Gardanne et renforcer son poids démographique. Tout en préservant son autonomie au nom de la proximité, de l'innovation et de la démocratie locale associée à sa taille humaine, elle a su bien jouer des conflits entre Aix et Marseille pour se poser en arbitre ou en « *go between* ». Aujourd'hui, cette communauté d'Aubagne/Pays de l'Étoile regroupe onze communes périurbaines, presque 30 000 emplois et 96 000 habitants sur le flanc est de l'agglomération avec des ressources relativement modestes mais en conservant comme ciment fédérateur sa volonté farouche de toujours demeurer à l'écart de Marseille Provence Métropole.

Un autre exemple tout aussi frappant est l'impossibilité d'implanter depuis 1993 l'incinérateur destiné au traitement des déchets des Marseillais à Marseille. Rappelons les étapes de ce feuilleton qui oppose depuis quinze ans Marseille et les neuf communes de MPM, qui entreposent leurs 600 000 tonnes annuelles d'ordures ménagères dans la décharge de 80 hectares à ciel ouvert d'Entressen créée en 1902, aux communes de l'Ouest-Étang de Berre. Cette décharge devait fermer en 2002. Mais aucune solution alternative n'a été trouvée, d'où les sursis successifs accordés par les préfets en 2002, 2006 et 2008, en attendant la

construction de l'incinérateur. Or celui-ci déclenche l'opposition très vive des communes riveraines qui demandent toujours le « zéro incinération » et mobilisent leurs habitants fortement soudés autour de ce conflit qui a abouti à un référendum local. Résultat : la population de Fos-Istres et Port-Saint-Louis rejette l'usine à 98 %. C'est en 1994 que le maire de Marseille acheta un terrain au port autonome pour y construire un incinérateur à 60 km du Vieux-Port. Il a fallu renoncer à cette vente parce que Fos aurait pu faire jouer son droit de préemption, et un bail à construction d'une durée de soixante-dix ans a été conclu en 2005. Depuis, l'implantation de l'usine dans la communauté Ouest-Provence, qui recouvre les communes industrielles socialistes et communistes impactées par la zone industrialo-portuaire de Fos/Port-Saint-Louis, provoque le même discours de rejet des « bouseux des marais ». Le SAN continue de « refuser les rapports suzerains-vassaux et la recentralisation » et instrumentalise la question de l'incinérateur, devenue symbole de l'arrogance et du mépris marseillais. L'incinérateur doit être construit sur le territoire du port, lui-même sur le territoire du SAN Ouest-Provence, qui avait délibérément modifié le plan d'aménagement de la zone industrielle pour empêcher la construction de l'incinérateur marseillais estimé trop polluant. Le Conseil d'État, jugeant qu'aucune collectivité locale ne peut s'opposer à une installation d'utilité générale, a annulé cette décision du SAN en 2008. Après les dernières élections municipales, la nouvelle direction de gauche de MPM a fait réaliser un audit indépendant sur la base duquel la communauté, unanime et soutenue par le conseil général, a décidé de poursuivre les travaux engagés au prétexte que la rupture du contrat avec l'exploitant aurait coûté 500 millions d'euros à la collectivité. Gagnée par le principe de réalité, la nouvelle direction socialiste de la communauté a toutefois fait un geste en direction des communes socialistes et communistes riveraines en réduisant de 30 % le volume de déchets brûlés et en augmentant la part de méthanisation de 23 % à 47 % avec un surcoût de 10 millions d'euros. Sauf nouveau rebondissement, l'usine devrait entrer en service en 2010 et MPM a même proposé de créer un syndicat mixte pour capter les déchets du SAN qui veut construire sa propre unité de méthanisation de 130 000 tonnes également dans la ZIP, et ainsi mutualiser les dépenses.

Dans un tout autre domaine, les fortes dissensions sur le tracé de la future ligne à grande vitesse « LGV » vers Nice montrent combien la réflexion sur son rôle structurant pour le devenir des métropoles est ignorée par certains et combien le devenir de la capitale régionale indiffère de nombreux élus non marseillais. Aix ne veut pas du tracé nord qui « viendrait défigurer des territoires très habités et cultivés », Aubagne ne veut pas du tracé sud qui « va balafre notre vallée, percer nos quatre communes et bouleverser le système karstique ». Nice et les Alpes-Maritimes plaident pour le tracé direct Centre Var qui évite Toulon et Marseille, ce qui fait gagner 15 à 20 minutes vers Paris et coûterait 3 milliards d'euros de

HÉRODOTE

moins. En somme, seuls le conseil général des Bouches-du-Rhône et la communauté urbaine MPM ont rejeté le tracé qui évite Marseille et ont menacé de ne pas participer à son financement. Après six mois de concertation, le rapport du médiateur et du secrétariat permanent qui regroupait vingt-deux membres a privilégié le tracé des métropoles pour des raisons d'efficacité, de trafic et de structuration des liens entre Marseille, Toulon et Nice. Ce sont ces conclusions qui ont fondé la décision annoncée le 29 juin par Jean-Louis Borloo et Dominique Bussereau de choisir le tracé sud, moins exclusivement axé sur les relations avec Paris et plus soucieux de la cohésion régionale.

On le voit : les sujets de discordes sont nombreux et anciens, pourtant une autre approche semble peu à peu s'imposer devant les effets contre-productifs des attitudes antérieures et des retards accumulés.

Épuisement du dispositif de gestion territoriale et émergence d'un modèle alternatif de gouvernance

Le rôle décisif de l'État stratège et arbitre

Comparé à l'isolement historique de Marseille vis-à-vis de ses voisins, l'État est le seul acteur à porter franchement la ville, prenant, depuis le début des années 1970, toutes les décisions essentielles : l'implantation du CEA (Commissariat à l'énergie atomique) à Cadarache en 1959 et du CETE (Centre d'études techniques de l'équipement) à Aix en 1969, l'élaboration en 1969 du Schéma d'aménagement de la Métropole marseillaise resté sans suite depuis cinquante ans mais qui fut l'acte fondateur du concept d'« aire métropolitaine » et qui n'est, en réalité, toujours pas vraiment admis, la création de la ZIP (Zone d'industrialisation prioritaire) de Fos au début des années 1970 pour anticiper la reconversion économique postcoloniale, la création du Syndicat d'agglomération nouvelle de l'Étang de Berre en 1972 pour accélérer l'urbanisation associée au développement industriel de la ZIP, la création de l'OIN (Opération d'intérêt national) Euromed en 1995 sur 310 hectares, puis sur 170 hectares de plus en 2008, pour accélérer la reconversion tertiaire de vastes espaces en déshérence, la création de deux vastes zones franches à Marseille en 1996 pour favoriser l'implantation d'entreprises et résorber le chômage, l'engagement des grands travaux d'infrastructure TGV, LGV, ITER..., les délocalisations du CEREQ (Centre d'études et de recherches sur les qualifications) et de l'IRD (Institut de recherche pour le développement) et enfin son soutien à la capitale culturelle européenne en 2013.

Outre l'État, le jeu de rôles dans l'agglomération marseillaise concerne trois partenaires nécessairement associés, mais jusqu'il y a peu le plus souvent rivaux

142

Hérodote, n° 135, La Découverte, 4^e trimestre 2009.

en fonction des alternances politiques. Aujourd'hui, il semble qu'un nouveau consensus se dessine pour considérer que le modèle de développement urbain est à revoir mais ces conflits ont accentué les contrastes entre les territoires, pour lesquels les acteurs politiques hésitent entre réduire les inégalités et pousser le développement économique avec ou sans redistribution des richesses produites.

La ville-centre, dont le maire est encore Jean-Claude Gaudin, souffre de sa faible capacité financière avec un budget de 1,4 milliard d'euros, des coûts de fonctionnement importants liés à ses 12 000 agents fin 2008 et à ses fonctions de centralité, et plus récemment de son affaiblissement politique du fait d'une majorité municipale étriquée.

La communauté urbaine, présidée jusqu'à l'année dernière par le maire de Marseille, dispose d'un budget de 1,4 milliard d'euros.

Accouchée au forceps par le préfet en 2000, et longtemps isolée et freinée dans ses projets par le conseil général à direction socialiste, la communauté urbaine de Marseille est présidée à la surprise générale depuis juin 2008 par le socialiste Eugène Caselli. Ce résultat politiquement inattendu (42 élus classés à droite et 40 élus classés à gauche) est la suite de défections internes à droite et notamment des élus des communes de la périphérie marseillaise, mécontents du comportement du maire de Marseille et, au fond, hostiles au dispositif communautaire qui leur a été imposé. Elle bénéficie désormais à plein de l'aide du conseil général pour financer les transports, la voirie, la propreté et l'aménagement du centre-ville en prévision de la capitale européenne de la culture en 2013. Cette politique interventionniste s'exprime dans les campagnes d'affichage d'autopromotion, qui semblent occulter totalement le rôle et la fonction quasi résiduels du maire de Marseille.

Le conseil général présidé par le socialiste Jean-Noël Guérini dispose d'un budget important de plus de 2 milliards d'euros et vient de voter un plan quinquennal anticrise de 500 millions d'euros, dont la moitié sera destinée à la communauté urbaine de Marseille désormais présidée par un socialiste, lequel sera par ailleurs de nouveau candidat probable pour la mairie. Cette situation rappelle celle de Gaston Defferre qui, cumulant les fonctions de maire et de président du conseil général, savait habilement utiliser ces deux casquettes. Au final, depuis un an, une vraie cohabitation politique obligée s'est mise en place, dans une fausse communauté urbaine maintenue sous perfusion par le département.

Marseille représente 80 % de la population de la communauté et cette dernière détient théoriquement 80 % des compétences ; les élus de ces deux collectivités sont donc condamnés à l'union. Pourtant, même dans cette communauté urbaine trop petite et incohérente, les dix-sept petites communes de Marseille Métropole ne perdent aucune occasion pour dénoncer les visées hégémoniques de la ville-centre.

HÉRODOTE

Le « contrat communautaire partagé » conclu en juin 2008 est l'exemple même de ces errements et de ces égoïsmes communaux qui, faute de vraie intégration fiscale, expliquent que MPM touche une si faible dotation globale de fonctionnement en 2007 :

Marseille	178 € par habitant
Lille	332 € par habitant
Lyon	409 € par habitant

Si l'on ajoute que la grande majorité des recettes de taxe professionnelle échappent à Marseille Provence Métropole, on comprend que la ville et la communauté de Marseille n'ont pas les moyens de financer les équipements d'une ville capitale. De ce fait, elles sont l'otage des différents financeurs extérieurs.

Constatant qu'aucune véritable majorité ne s'est dégagée à l'issue des élections municipales de mars 2008, les élus « conviennent de s'entendre pour faire fonctionner l'EPCI² selon les règles de bonne intelligence ». Ce contrat étonnant relégitime les communes « qui incarnent l'espace premier du politique » et la volonté de « promouvoir les particularités communales ». Réaffirmant le rôle prépondérant des maires, il va jusqu'à écrire que « chaque commune doit bénéficier dans ses demandes et ses dossiers d'une prise en compte correspondant à sa part contributive selon la règle du juste retour ». Raisonnant comme le fit Margaret Thatcher (« *Give me my money back* »), les dix-sept communes hors Marseille, au-delà des grandes envolées lyriques, se sont entendues sur le plus petit dénominateur commun et ont détruit l'esquisse avortée d'intercommunalité. Elles ont aussi désigné 33 vice-présidents : 15 de gauche, 16 de droite, 2 indépendants et 11 commissions réparties « équitablement ».

Le déficit de conscience d'appartenance à la même métropole et le culte sacralisé de la « proximité provençale » sont donc affichés sans fausse pudeur alors que les frontières communales n'ont plus le même sens dans la vie quotidienne. Si l'attachement à la commune reste une référence identitaire utile, elle est ici comme ailleurs systématiquement cultivée sur le plan politique au risque d'enfermement alors que la vie urbaine est faite d'échanges, de mobilité et de complémentarité.

La nouvelle posture des acteurs et l'émergence de politiques publiques départementales à vocation métropolitaine

Après ce diagnostic pessimiste, il convient de mesurer les évolutions en cours qui semblent vouloir corriger le déficit de conscience métropolitaine et prendre

2. EPCI : Établissement public de coopération intercommunale.

enfin en compte le changement d'échelle des questions posées. Constatant que les politiques mises en œuvre relèvent plus d'une addition de visions locales que d'un véritable projet métropolitain mobilisateur et solidaire, une série de décisions semblent marquer une vraie rupture après l'épisode récent de l'élection de l'exécutif bicéphale de MPM en avril 2008. Il semblait devoir renforcer la confusion, mais avec le risque de paralysie il marque peut-être un coup d'arrêt à la contradiction entre la compétition politique forcée et l'obligation de coopérer, d'autant que le mariage forcé gauche-droite est encore renforcé par l'élection à la tête de l'agence d'urbanisme et de la SEM Marseille Aménagement de personnalités proches de Jean-Claude Gaudin.

Quelques initiatives en cours illustrent l'amorce de ce qui pourrait être une nouvelle époque : l'adoption par consensus en février dernier du nouveau programme centre-ville par la ville et la communauté urbaine et la mise en place d'un comité de pilotage spécifique coprésidé par la ville et MPM pour assurer le rendez-vous de 2013 ; la fusion des universités d'Aix (35 000 étudiants)/Marseille (29 000 étudiants) dont la concurrence avait nui à leur lisibilité et leur nécessaire coopération. La fusion prévue pour janvier 2010 a été accélérée par l'enjeu du label Campus obtenu en juillet 2008, la création annoncée du Syndicat départemental des transports intégrant les réseaux des communautés voisines montre que la prise en compte du fonctionnement réel de l'agglomération élargie à la dimension du département progresse. Ainsi, les besoins de cohérence et de mutualisation des moyens sont mieux perçus, et ce au bénéfice des usagers qui pourraient bénéficier d'un meilleur service et du ticket unique, ce qui revient à aider l'ensemble des réseaux, et notamment la Régie des transports de Marseille très fortement déficitaire. Le succès de la candidature « Marseille Provence 2013 » pour le titre de capitale européenne de la culture en mai 2009 est aussi un facteur qui gomme les anciennes frontières pour imaginer un dispositif fédérateur qui concerne 130 communes, 6 communautés d'agglomération, 2 millions d'habitants d'Arles à Toulon. La perspective de création d'un syndicat départemental des déchets est un autre indice d'une prise de conscience, accélérée par la pression des directives européennes et la nécessité d'aboutir sur un dossier qui empoisonne les relations entre collectivités depuis plus de dix ans.

Ainsi, le cercle étroit des principaux acteurs politiques avance, quelles que soient leurs arrière-pensées, dans la définition d'une nouvelle méthode de gouvernement pour permettre à Marseille de figurer dans le « top 20 des métropoles européennes ».

L'issue dans la métropole du Grand Marseille ?

Comme on le voit, Marseille n'est pas parvenue à rallier les agglomérations voisines, ni même à faire fonctionner correctement une jeune communauté urbaine au périmètre trop limité. Partout, le spectre d'une intégration forcée est au cœur des batailles politiques locales, d'où le choix récent d'une méthode plus douce de rapprochement avec la création de syndicats mixtes autour de compétences stratégiques : transports, économie, gestion des déchets, etc. Certains espèrent que ce nouveau mode de travail permettra d'aller plus loin ; mais les plus nombreux résistent encore à toute mutualisation excessive.

Dans ce contexte politique très fragile, le comité Balladur a désigné Marseille comme l'une des futures « métropoles ». Cette partie du rapport est souvent considérée comme la plus forte et sanctionne une longue évolution défendue par tous les modernisateurs depuis les années 1960. Il s'agit de répondre à une question lancinante : comment maintenir des structures politiques adaptées au maillage d'un monde rural et à l'État centralisé de la III^e République, dans une société plus mobile et plus ouverte où l'urbain et la région se substituent aux cantons et aux départements encore habités par les masses paysannes jusqu'aux années 1950-1960 ?

Pour donner une impulsion nouvelle aux communautés urbaines les plus peuplées, une nouvelle catégorie de collectivités locales serait créée par la loi (article 72). La liste actuelle fixée par la loi inclurait les huit communautés urbaines existantes, les sept métropoles d'équilibre définies par la Datar en 1967, ainsi que Toulon, Rennes et Rouen, soit environ 6 millions d'habitants. Leur périmètre pourrait être revu pour s'étendre et pour achever la carte de l'intercommunalité.

Ces « nouvelles métropoles » sont présentées comme une « avant-garde » qui aurait l'ensemble des compétences des communes et des départements, la clause de compétence générale, la capacité à définir l'intérêt général au-delà des seuls intérêts locaux. Sur le modèle de Paris elles auraient tous les pouvoirs des villes et la totalité des compétences départementales sur leur territoire en étant dotées de la clause de compétence générale, les communes subsistant juridiquement mais sans pouvoir réel. Leurs représentants seront élus au suffrage universel direct par l'élection simultanée sur une même liste des élus des communes membres et du conseil métropolitain (système dit du fléchage lors du scrutin municipal).

Le comité propose que la création décidée par la loi prenne effet en 2014 lors du prochain renouvellement municipal, ce qui, dans les Bouches-du-Rhône qui recouvrent presque l'espace métropolitain, posera directement la question du devenir du conseil général. Cette « menace » explique sans doute sa subite conversion à une posture plus solidaire et constructive.

Sans régler définitivement l'adéquation entre maillage institutionnel et fonctionnement en réseau des métropoles, cette proposition correspond aux souhaits de l'Association des grandes villes comme du Club des communautés urbaines, et elle soulève l'opposition des départements. Elle prend acte du rôle décisif des grandes villes clairement reconnues comme les moteurs du développement, en y ajoutant le statut de métropole très intégrée. C'est, dans l'esprit, l'exact contraire du « contrat communautaire partagé », même si elle redonne tout leur rôle identitaire et symbolique aux communes. Cette initiative pose de nombreuses questions dans le cas de Marseille.

Comment traiter le cas très particulier d'Aix qui est de fait dans la métropole, mais qui du fait de sa puissance économique fait bande à part et pour qui le rapport Warsmann d'octobre 2008 proposait déjà le regroupement de la communauté urbaine MPM et de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix ? Son statut n'est pas tranché, pas plus que celui d'Aubagne... alors qu'en termes métropolitains leur autonomie n'a plus de sens.

Qu'en sera-t-il du rôle actuel du conseil général des Bouches-du-Rhône qui soutient Marseille comme la corde soutient le pendu, c'est-à-dire en en prenant le contrôle ? Cette contradiction n'est pas réglée, alors que c'est cette instance qui dispose actuellement des ressources indispensables et le fait payer chèrement au maire de Marseille.

Si l'image de Marseille a en partie changé avec l'effet positif du TGV sur l'aménagement du quartier central de la gare Saint-Charles et des séries télé, néanmoins les difficultés demeurent et les disparités dans la ville et dans l'agglomération sont immenses. S'inspirant du Grand Paris et pour échapper à la fêrle de la communauté urbaine et du département tous deux à direction socialiste, Renaud Muselier, premier adjoint de Jean-Claude Gaudin, vient de proposer un « Grand Marseille » étendu sur le triangle Avignon/Arles/Toulon. Cette vision élargie se heurte aux intercommunalités voisines, mais semble séduire Toulon sans que cette idée ne soit actuellement plus qu'un ballon d'essai dans la bataille pour porter l'image de renouveau et du développement, contre ceux qui portent celle du conservatisme et du manque d'ambition dans la course poursuite pour rattraper Barcelone.

Il est désormais certain que l'enfermement sur Marseille est une démarche sans issue dans un contexte de concurrence territoriale exacerbée et compte tenu du faible niveau moyen des ressources de la ville et d'un grand nombre de Marseillais. Mais au vu de récentes décisions concernant l'aménagement de MPM pour 2013, année où Marseille sera Capitale européenne de la culture, il est possible d'être optimiste. Il semblerait, en effet, que ce rendez-vous ait éveillé le sens de l'intérêt général, et que les élus soient désireux de relever le défi.