



HAL
open science

L'Isle d'Abeau ou la ville nouvelle malgré tout

Alain Faure, Anne-Cécile Douillet, Martin Vanier

► **To cite this version:**

Alain Faure, Anne-Cécile Douillet, Martin Vanier. L'Isle d'Abeau ou la ville nouvelle malgré tout. 2005. <halshs-00113308>

HAL Id: halshs-00113308

<https://shs.hal.science/halshs-00113308v1>

Submitted on 13 Nov 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

*L'ISLE-D'ABEAU OU LA
VILLE NOUVELLE MALGRE TOUT.*

*QUELQUES REFLEXIONS SUR LE
TRAUMATISME TERRITORIAL EN POLITIQUE*

Anne-Cécile Douillet

Alain Faure

Martin Vanier

Septembre 2004

L'ISLE-D'ABEAU OU LA VILLE NOUVELLE MALGRE TOUT.

<i>SORTIR D'UNE LECTURE STRICTEMENT INSTITUTIONNALISTE</i>	<i>4</i>
<i>Au-delà des diagnostics sur la “ bonne ” intercommunalité</i>	<i>5</i>
<i>Deux hypothèses pour une analyse socio-politique de la Ville Nouvelle</i>	<i>6</i>
<i>L'EPOPEE POLITIQUE DE L'URBANISME D'ÉTAT.....</i>	<i>9</i>
<i>Les trois chocs de l'intrusion.....</i>	<i>9</i>
<i>Années 80 et 90 : l'apaisement et les équilibres</i>	<i>11</i>
<i>Un renouvellement limité du personnel politique</i>	<i>13</i>
<i>Continuités et soubresauts.....</i>	<i>14</i>
<i>LES RECITS ET LES PARCOURS DU TRAUMATISME</i>	<i>15</i>
<i>Mauvais souvenirs et batailles épiques.....</i>	<i>16</i>
<i>Des réactions différenciées.....</i>	<i>17</i>
<i>Une construction territoriale en chantier.....</i>	<i>21</i>
<i>RETOUR SUR HYPOTHESES : LE DEVOIR D'ADMINISTRER ET LES PANNES D'INTEGRATION</i>	<i>23</i>
<i>Le pouvoir d'orienter : les politiques publiques en quête de médiateurs.....</i>	<i>24</i>
<i>L'obligation d'incarner : un marquage symbolique singulièrement inachevé</i>	<i>25</i>
<i>ANNEXES.....</i>	<i>30</i>
<i>Bibliographie sur la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau.....</i>	<i>30</i>
<i>Bibliographie générale</i>	<i>31</i>
<i>Liste des entretiens</i>	<i>32</i>

Un récent rapport d'étude sur l'inscription de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau dans la dynamique métropolitaine lyonnaise soulignait que " la Ville Nouvelle, comme toutes ses consœurs, s'est construite sur une stratégie de rupture qui a défié l'urbanité et le politique. Comment, dans ces conditions, se l'approprie-t-on aujourd'hui ? Comment s'intègre-t-elle dans un système d'acteurs, à l'articulation d'une zone d'influence lyonnaise et des confins du Nord-Isère " ¹. Ces questions n'ont rien perdu de leur actualité.

Nous avons choisi d'y répondre en analysant comment les élus des communes de ce territoire ont vécu la rupture mais aussi comment ils ont vécu avec cette rupture. Une telle approche permet d'aborder la question de la construction politique du territoire de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, ou plus exactement de s'attaquer à l'ensemble des raisons qui font qu'on estime généralement (mais est-ce si pertinent ?), qu'il n'y a pas de construction politique de ce territoire. Par construction politique, entendons le système des acteurs (individus et institutions), de leurs relations, et de leurs règles, par lequel s'expriment les inévitables divergences et conflits d'intérêts et, surtout, les conditions de leur dépassement et de leur résolution. En somme, la construction politique d'un territoire est ce qui lui permet de balancer en permanence du conflit au consensus, parce que le territoire est la scène organisée de sa propre opinion. Or, concernant la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, la grande majorité des observateurs regrette l'absence d'une opinion territoriale et du consensus qui en résulterait pour résoudre les inévitables conflits de la gestion publique. Là est le problème, mais d'où vient-il ?

On pourrait avoir de la construction politique d'un territoire une lecture simplement dédiée à l'unification du pouvoir : serait politiquement construit, tout territoire s'étant doté d'une instance de pouvoir qui le représenterait comme une entité, une sinon indivisible. La commune, le département, la région, la nation, sont en ce sens d'incontestables constructions politiques. Les intercommunalités, l'Union européenne s'approchent de cet état, avec encore quelques défauts de représentation que l'on connaît. Cette vision " constitutionnaliste " du politique est contenue dans notre propos, mais elle n'y suffit pas. Se limiter à retracer la formation " administrative " de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, avec ses entrants et ses sortants, ses variations de périmètre, ses tentatives récentes d'englober le sujet " ville nouvelle " dans des intentions territoriales plus vastes, ses solutions fiscales, ce serait risquer de se complaire dans un nouvel exercice de lamentation sur l'incapacité des politiques locaux, ceux de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau comme ceux des alentours, à faire leur ce territoire d'un genre nouveau. Un des aboutissements les plus fréquents, et les plus convenus, de cet exercice de lamentation, est qu'il aura manqué à la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau un homme politique providentiel, un rassembleur, une figure d'autorité, un élu

¹ *Comment inscrire l'Isle-d'Abeau dans la planification métropolitaine et la prospective territoriale régionale ?* Rapport à l'EPIDA. M. Ciavatti, B. Pouyet, M. Vanier. INUDEL, septembre 1998 et avril 1999.

d'envergure qui aurait voulu construire sa trajectoire politique à partir de ce territoire, et l'aurait, par là même, construit en même temps que son succès. Conception de la démocratie territoriale que nous ne partageons pas, pas plus pour ce territoire que pour d'autres.

Le jeu patient des recompositions institutionnelles est certes à suivre avec attention et à interpréter sans négligence, dans un premier temps, mais pas plus qu'un syndicat n'aura fait le bonheur de la Ville Nouvelle, une Communauté d'Agglomération (puisque c'est de cela dont il s'agit aujourd'hui) n'est en soi l'horizon suffisant de la construction politique.

SORTIR D'UNE LECTURE STRICTEMENT INSTITUTIONNALISTE

Des défauts de la régulation politique du territoire de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, tout a été dit, par la presse locale, par les observateurs en mission pour l'Etat (comme J.M. Butikofer en 1998²), ou par les quelques chercheurs qui s'y sont intéressés³. Tout, sauf ce qui permettrait aujourd'hui de comprendre comment peut bouger une situation longtemps bloquée sur des positions bien connues : rejet du SAN, par toutes les autres communes que celles qui le composent, comme symbole d'une situation créée par l'Etat contre les intérêts communaux ; refus symétrique du SAN d'envisager réellement un partage de ses ressources fiscales avec Bourgoin-Jallieu, seul pôle urbain capable de rassembler le territoire (refus faisant écho à celui de Bourgoin-Jallieu d'assumer il y a 30 ans les coûts de l'urbanisation nouvelle aux côtés des communes supports, et donc d'assumer l'endettement d'aujourd'hui) ; refus, au nom de leur ruralité défensive, des communes périphériques à la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau mais totalement intégrées dans son fonctionnement, d'envisager de la rejoindre d'une façon ou d'une autre pour partager les charges de centralité, et tout simplement pour vivre avec elle ; difficulté des deux pôles de services principaux (Bourgoin-Jallieu à l'est, Villefontaine à l'ouest) à commencer par réunir leur proche agglomération ; difficulté des collectivités de tutelle (les deux départements concernés, l'Isère comme département de localisation de la Ville Nouvelle, le Rhône comme département de son rattachement économique et fonctionnel) à construire ensemble une stratégie pour ce territoire qui soit autre chose qu'une stratégie de soupçon et de marquage réciproque, etc.

Tout ceci, et bien d'autres constats encore qui mériteront d'être rappelés dans un premier temps, dessine un tableau déjà connu et peu enthousiasmant, qui, bien que problématique pour l'avenir du territoire lui-même, ne fait pas en soi une problématique de recherche, sinon celle du

² *L'Isle-d'Abeau 2015, une grande ambition pour une nouvelle agglomération*, Jean-Marie Butikofer, Rapport aux Ministres de l'Équipement, des Transports et du Logement et de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, juin 1998.

³ F. Scherrer, S. Rabilloud, mars 2004, "L'Isle d'Abeau : la difficile naissance politique de l'agglomération", *Pouvoirs Locaux*, n° 60, p. 52-58

désespoir, du moins pour ceux qui aspirent à l'unité territoriale. Pour autant, cette lecture institutionnaliste du territoire faite (et il faudra bien commencer par elle), en est-on quitte avec la construction politique du territoire de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau ? Et qu'ajouter de neuf qui permette, au plan de la recherche une meilleure intelligibilité de ce territoire, et au plan de l'action de contribuer éventuellement à un déblocage de la situation ?

Au-delà des diagnostics sur la “ bonne ” intercommunalité

Les jeux de l'intercommunalité font généralement un champ d'analyse qui prête trop volontiers à une lecture politiquement correcte de la question de la construction politique du territoire. Seraient bien construits politiquement, les territoires fortement intégrés dans une structure supracommunale de type “ communauté ” (de communes, d'agglomération, urbaine) dont l'activité réelle est mesurable par l'intégration fiscale⁴, et la puissance politique par la faiblesse des reversements aux communes (attribution de compensation et dotation de solidarité). Seraient dans un état de désordre politique et en retard de régulation territoriale, les territoires incapables de s'inscrire dans les cadres territoriaux récents voulus par la loi, en particulier la loi sur le renforcement et la simplification de l'intercommunalité du 12 juillet 1999 (loi Chevènement), et qui en restent à la gestion syndicale (SIVU, SIVOM, SAN, syndicats mixtes).

Ce n'est pas selon cette clé de lecture, sans appel pour la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, qu'on réfléchira ici à la construction politique de son territoire élargi. D'ailleurs, cette façon d'estimer la construction politique des territoires sur une sorte d'échelle de la bonne intercommunalité, ne fait qu'enregistrer les étapes d'intégration supracommunale que les lois font franchir aux territoires, entre arguments d'autorité et arguments d'incitation (loi Boscher de 1970 sur les syndicats communautaires, loi Rocard de 1983, qui les assouplit en syndicats d'agglomération nouvelle, loi ATR de 1992, et loi Chevènement de 1999). La construction des territoires deviendrait alors une simple question de conformation collective des acteurs locaux, pour l'essentiel les élus, capables, ou non, de mettre en œuvre les nouvelles formes de regroupements que leur propose le pouvoir central. L'intercommunalité serait alors une affaire de bonne volonté. Toute la question est de savoir ce qui se passe avec les élus “ de mauvaise volonté ”, c'est-à-dire ceux qui n'adhèrent pas aux propositions du législateur.

Le territoire national ne manque pas d'exemples de ces acteurs apparemment de mauvaise volonté, qui deviennent soudain de bonne volonté, c'est-à-dire de ces systèmes d'acteurs politiques locaux qui n'ont pas toujours été de bons élèves de l'intercommunalité, mais s'y rallient soudain,

⁴ La mesure prend la forme d'un coefficient d'intégration fiscale (CIF), défini comme la part de la ressource fiscale prélevée par l'intercommunalité, rapportée à l'ensemble de la ressource fiscale locale.

parce qu'en réalité le territoire politique n'a cessé de vivre, de renouveler ses règles internes, souvent tacites, de préparer de nouveaux équilibres, de gérer des blocages, parfois dans la durée, de construire patiemment de la confiance. Des situations intercommunales peu brillantes, au regard des canons politiques, se trouvent ainsi brutalement "exemplarisées", comme, pas si loin de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, l'agglomération grenobloise, si longtemps organisée en un prudent syndicat de gestion unanimiste des intérêts communaux du centre et de ses périphéries, devenue en quelques mois une communauté d'agglomération puissante.

C'est pour comprendre les rythmes de l'histoire des territoires, entre blocages apparemment insolubles, et brusques accélérations organisationnelles, qu'il faut sortir de la lecture institutionnaliste des appareillages territoriaux, au profit d'une investigation socio-politique des acteurs du territoire, élus et techniciens territoriaux pour l'essentiel, investigation qui sera relatée dans un deuxième temps.

Deux hypothèses pour une analyse socio-politique de la Ville Nouvelle

Pas plus qu'ailleurs, les élus de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau et des communes alentours ne sauraient être considérés comme un groupe homogène à la rationalité univoque. La simple évocation, si fréquente et naturelle, des "élus" d'un territoire un tant soit peu ample est en soi un défi à la sociologie politique. Ce n'est pas en les considérant en bloc, en espérant parmi eux le rassembleur providentiel, et en observant les "progrès" de l'intercommunalité, à l'aune de la mise en conformité du territoire avec les cadres légalement définis de leur organisation, qu'on fera bouger la problématique concrète de l'intercommunalité, et encore moins qu'on la construira comme enjeu de recherche.

Pour cela, il faut quitter momentanément le meccano des territoires et se consacrer aux individus qui produisent la décision, ou l'indécision, au fil de leurs rencontres et discussions, des dossiers qu'ils traitent en commun, des arbitrages qu'ils rendent dans le cadre de leur(s) mandat(s), des représentations qu'ils construisent ou non en commun. Sachant que ces individus, les élus et les techniciens, peu nombreux dans les petites communes, qui travaillent au plus près d'eux, ne sont jamais que l'émanation des populations locales, les représentants difficilement contestables d'états d'esprit locaux, d'intérêts localisés, d'équilibres socio-territoriaux, et que c'est donc tout cela qu'il faut saisir dans une analyse socio-politique de la construction du territoire.

A partir de là, on fera, pour la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau et ses alentours, deux hypothèses principales.

Première hypothèse : derrière l'échec incontestable de la construction institutionnelle de l'agglomération élargie de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau à Bourgoin-Jallieu, construction qui

permettrait de commencer à sortir du statut d'exception de la Ville Nouvelle, avec ce que cela représente comme contrôle et soutien de l'Etat, il y a une intense vie politique du territoire, qui en prépare depuis longtemps l'unification probable. Cette vie est sans doute faite surtout de conflits, et dessine des oppositions tranchées et peu fécondes (à telle ou telle personnalité de la Ville Nouvelle, à telle ou telle règle de fonctionnement interne du SAN, à tel ou tel réseau partisan fortement présent dans le Nord-Isère, etc.). Il n'empêche qu'elle est ce par quoi la politique s'installe dans ce territoire réinventé, ce par quoi des récits s'écrivent, des repères sont pris, des échanges sont acceptés ou des dettes sont enregistrées. La scène politique ne préexiste pas à ses acteurs, encore moins dans ce territoire construit, comme il a été rappelé, " dans une stratégie de rupture avec la politique ", c'est-à-dire contre l'opinion politique locale. Cette scène a donc besoin de s'inventer, et il n'y a aucune raison pour que cela se fasse sans douleur, sans rancune, sans échec.

C'est donc à une redécouverte de la politique en construction que cette première hypothèse invite, en supputant l'importance de transactions politiques faiblement institutionnalisées, celles qui lient les petites communes en mal de soutien public à leurs conseillers généraux, celles qui lient les mêmes communes entre elles dans de petits syndicats dits de gestion, mais si décisifs pour apprendre à travailler ensemble, celles qui s'expliquent par des interconnaissances acquises antérieurement à l'entrée en politique de tel ou tel acteur. Progressivement, un véritable système politique se met en place, dans la mesure où les interactions entre acteurs sont plus nombreuses au sein du territoire dont il est question, qu'avec des territoires extérieurs (Terres froides au sud et à l'est, Isle-Crémieu au nord, Est lyonnais et Balmes Viennoises à l'ouest) : des affaires communes, fussent-elles des affaires conflictuelles, se tissent, qui préparent le passage à l'unité politique en bonne et due forme, selon les vœux du législateur.

Autrement dit, on fera l'hypothèse qu'il existe, derrière le blocage bien connu de la construction intercommunale autour de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, un processus patient et discret par lequel la rupture originelle est digérée, et les conditions d'un nouvel arrangement du politique sont en train de se construire.

Deuxième hypothèse : ce passage à l'unité politique, tant attendu et apparemment encore retardé jusqu'aux échéances municipales prochaines de 2007, est fondamentalement une affaire de sociologie. La génération d'acteurs politiques qui a installé la Ville Nouvelle, dans la douleur et la division, qu'il s'agisse du personnel politique des 5 communes qui l'ont acceptée ou de celui des 16 autres qui l'ont refusée (en sortant par étapes du périmètre de la Ville Nouvelle), ne peut pas être la même que celle qui la fera sortir de ce statut d'exception pour aboutir à ce qui a été refusé au départ, à savoir un ensemble unifié, de Satolas à Ruy, pour environ 100 000 habitants, dans lequel la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau proprement dite ne pèse actuellement qu'un peu moins de 50% en population. On mesure mal à quel point le traumatisme de la création de la Ville Nouvelle reste

vivant, du fait qu'une partie du personnel politique n'a que peu changé ou a directement hérité des premières représentations collectives de l'affaire : une ville imposée par l'Etat, ignorée du reste du département, et dénigrée par sa métropole d'attache. Toute la population qui a connu le territoire "d'avant", et d'où vient une partie des élus locaux, ne pourra pas se convertir aux vertus de "l'agglomération élargie", cette entité qui apparaît somme toute comme le triomphe de la Ville Nouvelle... y compris là où l'on en n'a pas voulu il y a 30 ans. Ce serait faire un singulier pari sur la perte de mémoire collective. Des élus racontent avec une émotion non feinte comment les communes de Grenay, St-Alban-de-Roche et Roche, ont préféré s'amputer d'une partie de leur territoire, plutôt que demeurer dans le périmètre de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau. En règle générale, les amputations, même consenties pour des raisons discutables, laissent des traces, et la personnification de l'événement n'étonnera aucun connaisseur de la vie politique locale française, où le maire s'identifie si fort à "son" territoire.

Dans le même ordre d'idée, la génération politique des années 1980 et 90, celle qui a vraiment vu naître la Ville Nouvelle, ne la tient de personne d'autre que l'Etat et l'Etat seul. L'Etat si décrié pour la brutalité de son action, et au premier rang pour son action foncière : la culture rurale dominante de ce territoire ne pouvait qu'être durablement choqué de la politique foncière offensive menée à la base de la Ville Nouvelle (il reste encore 2500 hectares de réserve foncière aux mains de l'EPIDA). Sans sombrer dans une psychanalyse territoriale de pacotille, on peut comprendre qu'un monde politique local en défaut de paternité ait du mal à stabiliser sa "famille". L'hypothèse défendue ici sera que la génération suivante, qui s'installe progressivement avec les scrutins de 1995, 2001 et 2007, sera non seulement issue d'une sociologie propre à la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, mais également en état de ne rien devoir à l'Etat. De nouvelles représentations pourront se partager, dans lesquelles les traumatismes subis ne seront plus des stigmates, mais des souvenirs, voire des mythes fondateurs, et les solutions d'avenir non plus des ruses pour revenir aux intentions premières de l'Etat (qui d'ailleurs se fait de plus en plus discret) mais des arrangements pour donner de nouvelles dimensions à la scène politique de régulation.

Lors d'une première série d'entretiens avec les maires des communes de, et hors, la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, nous avons relaté cette schizophrénie collective des élus locaux qui balancent constamment entre le "au secours, l'Etat revient !" (qui renvoyait alors à la tentative de l'EPIDA d'animer le jeu de la construction politique, à partir de l'exercice "Isle-d'Abeau 2015"), et le "au secours, l'Etat s'en va !" (qui renvoie à la perspective de repli de l'EPIDA sur un strict métier de gestion de son portefeuille foncier, jusqu'à extinction). Notre hypothèse est qu'une nouvelle génération d'élus locaux est en train de prendre du poids, génération pour laquelle l'Etat sera un acteur parmi d'autres de la construction politique du territoire, acteur dont le rôle génétique n'aura plus d'importance dans les transactions menées avec lui.

Prises ensemble ces deux hypothèses principales sont donc optimistes du moment qu'elles reconnaissent à la construction politique de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau le même droit au temps long que la plupart des agglomérations françaises. Et pour entrer dans ce temps long, rien ne vaut le récit des événements fondateurs⁵.

L'EPOPEE POLITIQUE DE L'URBANISME D'ÉTAT

A relire l'histoire de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, on ne peut qu'être convaincu une fois de plus que la réalité dépasse toujours la fiction. Qui ne sourirait de la caricature qui met en scène, à la fin des années 1960 et sur fond d'événements de Mai 68, l'arrivée de grands technocrates parisiens dans le Bas Dauphiné ouvrier et paysan, le plan d'une Ville Nouvelle arrêté en guère plus de 18 mois (septembre 1968 – mai 1970) dans une poche, l'argent destiné à de généreuses acquisitions foncières dans l'autre ? Tout est allé si vite, entre la décision du CIAT de février 1968 autorisant le Préfet à prendre un arrêté de ZAD sur 7500 ha, sur 20 communes, entre la Verpillière et Bourgoin-Jallieu, et les premiers travaux du quartier des Roches à Villefontaine, en décembre 1972. Comme ses consœurs, la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau a été l'occasion d'une démonstration paroxystique des moyens et des chemins de l'urbanisme d'Etat... et de son manque profond de sens politique à l'égard de ceux qu'il n'est pas encore convenu d'appeler les " acteurs du territoire ". Le fait est qu'ils mettront des années à se ré-instituer comme tels.

Les trois chocs de l'intrusion

C'est un triple choc que l'intrusion de la Ville Nouvelle dans ces terres bas-dauphinoises qu'on n'appelle pas encore le " Nord-Isère ". Choc sociologique d'abord, qui voit des grands commis de l'Etat⁶ et une toute jeune équipe d'urbanistes-architectes, d'ingénieurs et d'économistes portés par les grandes utopies socio-urbaines de l'époque, se confronter à une société locale faite très majoritairement d'ouvriers (ceux de RVI, qui règne en profondeur sur tout l'est lyonnais, mais aussi ceux de la filière textile bas-dauphinoise dont Bourgoin-Jallieu est encore la capitale pour une décennie), de paysans, qui sont parfois les mêmes que les précédents, et de quelques grands propriétaires terriens, qui n'ont sans doute plus guère de pouvoirs économiques mais encore un certain poids idéologique dans cet espace rural sous influence catholique lyonnaise. Les

⁵ Récit conduit à partir de *Au milieu pousse une campagne. La Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, histoire d'un défi fou*, Collectif, Editions Des Tomes d'Histoire, EPIDA, 2003.

⁶ pour ne rappeler que les plus emblématiques : René Rossi, directeur de la Mission d'Etudes et d'Aménagement de la Ville Nouvelle, la MEAVN, polytechnicien et ingénieur des Ponts ; Jean Morel, énarque, son successeur et premier directeur de l'Etablissement Public de l'Ile d'Abeau, l'EPIDA.

représentants de l'Etat ont beau susciter au plus vite un " club des maires " (juillet 1969) pour mobiliser les plus ouverts d'entre eux (comme Pierre Oudot alors maire de Jallieu et bientôt celui de Bourgoin-Jallieu, ou Pierre Grataloup, maire du petit village de St-Chef, et futur président historique de l'Association des Maires de l'Isère), ils n'évitent pas la constitution de l'Union pour la Défense de l'Autonomie Communale (l'UDAC), qui deviendra par la suite l'Association des Elus face à la Ville Nouvelle, présidée par le Maire communiste de Roche, Gérard Vernay. Le décor est posé aussi vite que la Ville Nouvelle est imposée : la Ville Nouvelle aura désormais ses partisans et ses opposants, ses " pro " et ses " anti ", les premiers commençant par faire les frais de leur choix lors du scrutin municipal de 1971.

Même en prenant son parti des logiques et des rythmes de l'urbanisme d'Etat, qui n'était après tout qu'une des nombreuses dimensions d'un mode d'action étatique centralisé et hypertechnocratique généralisé, on ne peut s'empêcher de remarquer à quel point la fabrication institutionnelle de la Ville Nouvelle a vite fait de bloquer des positions de non négociation, et c'est le second choc : le choc politique. Par la loi Boscher d'abord, qui institue en 1968 une double fiscalité dans le territoire des communes d'assiette de la Ville Nouvelle, avec dans une même commune des contribuables (ménages et entreprises) du syndicat communautaire dans le périmètre de la Ville Nouvelle et des contribuables de la commune elle-même en dehors : de quoi faire douter de la " commune " en effet. Par les formes syndicales que promeut cette même loi aussi : en décembre 1972, le Syndicat Communautaire de l'Agglomération Nouvelle de l'Isle-d'Abeau (SCANIDA) remplace le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau (SIAVNIA), héritier en janvier 1971 du club des maires initial. On passe de 18 à 21 communes, mais on y impose logiquement une pondération démographique des délégués par commune qui va définitivement dresser les petites communes rurales contre les communes urbaines naissantes, destinées par leur croissance à imposer leur hégémonie sur le conseil syndical. Après l'ébranlement de 1971, le scrutin de 1977 confirme l'hostilité vis-à-vis de la Ville Nouvelle, ou la méfiance à l'égard de sa logique supracommunale : à St-Quentin-Fallavier, Michel Bacconnier bat Marcel Ribail, président du SCANIDA, après que Pierre Grataloup, président de l'EPIDA eut été éliminé aux Cantonales de 1976. La gauche adopte un temps le discours de l'autonomie communale, non sans nuance, qui préfigure les lois de Décentralisation qu'elle fera adopter quelques années plus tard.

Le troisième choc, le choc économique, est apparemment le plus facilement surmonté, mais il laissera des traces en profondeur. Les 7500, puis 10500, puis 15000 hectares dont les prix sont figés par la ZAD touchent 32000 parcelles et 5568 propriétaires. Même si les acquisitions ne provoquent qu'un nombre très restreint de conflits (2% d'expropriations selon l'EPIDA), et même si les transactions ont été réalisées sur des bases de prix jugées satisfaisantes par la profession

agricole (voire profitables pour d'autres catégories de propriétaires fonciers), il apparaît des années après, pour ne pas dire des dizaines d'années après, que le traumatisme foncier reste structurant d'une certaine façon de considérer l'opération " Ville Nouvelle ". Plus que le déracinement et la disparition de patrimoines familiaux, qui ne touchent qu'une frange d'une population caractérisée déjà à l'époque par une certaine mobilité générationnelle, du fait de l'intégration précoce dans le système lyonnais, c'est l'ampleur des acquisitions qui est critiquée, et son inutilité avérée lors de la réduction des objectifs et du périmètre de la Ville Nouvelle en décembre 1978. Peut-on impunément faire bon marché des valeurs foncières, même au nom d'un " défi fou ", surtout revu à la baisse, dans une société locale encore si rurale malgré son apparence, que sont ces terres bas-dauphinoises des années 1960-70 ? Symboliquement au moins, il semble bien que non.

On pourrait objecter que cette genèse de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau par ses trois chocs lui laisse peu de chances. Pourtant, la construction politique de ce territoire, c'est aussi l'engagement positif d'un certain nombre de ses élus et habitants, le partage des tâches réussi entre le SCANIDA (puis le SAN qui lui succède en 1985) et l'EPIDA, l'émergence d'un puissant tissu associatif, particulièrement en Ville Nouvelle, ou encore tout simplement l'édification des lieux centraux de la vie publique et civique, dont la Ville Nouvelle est plutôt mieux dotée que des territoires démographiquement équivalents, urbanisme d'Etat oblige (les lycées de Villefontaine et l'Isle-d'Abeau, le Centre culturel Simone Signoret, l'IUT, l'écomusée, etc.). Mais la Ville Nouvelle est née dans le conflit et ne peut énoncer son identité politique qu'à travers lui. Comme mythe fondateur, l'EPIDA n'est-il pas allé exhumer l'histoire d'un autre échec, celui de Neufville, le fief concédé à Turenne par Louis XIV en 1668 pour qu'il fasse son affaire de l'assèchement des marais de la Bourbre ? Ils le seront bien, mais 150 ans plus tard, par les prisonniers de guerre catalans de la campagne napoléonienne d'Espagne, d'où le nom de plaine du Catelan. Manière de dire qu'au-delà des échecs initiaux, il faut laisser du temps au temps.

Années 80 et 90 : l'apaisement et les équilibres

Après les chocs de départ, la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau connaît des années 1980 relativement apaisées, dominées par les enjeux du développement économique et la stratégie commune de promotion d'un territoire qui irait bien jusqu'à affirmer sa vocation technologique. Pendant qu'on réalise et aménage beaucoup, la construction politique connaît une brève phase de stabilisation. Le remplacement de la loi Boscher par la loi Rocard sur les syndicats d'agglomération nouvelle (juillet 1983), mais surtout la réduction du périmètre de 21 à 8 communes en décembre 1978 (Isle-d'Abeau, Villefontaine, St-Quentin-Fallavier, Four, Vaulx-Milieu, Grenay, Roche et St-Alban-de-Roche) éliminent des tensions. Désormais le périmètre de la Ville Nouvelle doit

correspondre aux limites communales et la fiscalité s'en trouve simplifiée, avec des taxes sur les ménages pour les communes et la taxe sur les entreprises pour le SAN. C'est à ce moment (1983) que Grenay, Roche et St-Alban-de-Roche abandonnent une partie de leur territoire communal à la Ville Nouvelle pour pouvoir s'en sortir. La Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau est alors restreinte à 5 communes. Elle commence à être identifiée par les collectivités locales englobantes ou proches qui l'avaient superbement ignorée, pour ce qui est du département de l'Isère, ou ouvertement méprisée, pour ce qui est de la Ville de Lyon du temps de Louis Pradel : des conventions triennales commencent à être adoptées à partir de 1981 entre l'Etat, la Région, le Département et le SCANIDA puis le SAN. On sort doucement du simple face à face entre le local et le central.

D'ailleurs, lorsque la crise politique resurgit après le scrutin municipal de 1989, c'est une crise politique interne, bien que non dénuée de dimensions départementales voire nationales. En effet, l'arrivée contestée à la présidence du SAN de Jean-Pierre Philippe, nouveau maire socialiste de Villefontaine et ancien directeur de cabinet de Louis Mermaz, député-maire de Vienne et responsable de la puissante fédération socialiste de l'Isère, peut être interprétée de deux manières, plus complémentaires qu'opposées. D'une part, Jean-Pierre Philippe apparaît comme le porteur d'une stratégie plus intégrative pour le SAN, somme toute plus conforme à l'esprit de la loi Rocard, donc moins acceptable pour les tenants de l'autonomie communale, comme l'influent maire communiste de St-Quentin-Fallavier. D'autre part, il est une des figures des batailles départementales internes au PS, dont l'agglomération grenobloise est l'autre scène principale avec le Nord-Isère, et dont l'enjeu fondamental est la capacité à faire émerger de ce département des équipes " ministériables " incontestées. Dans cet ordre de stratégies, la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau représente un territoire de légitimation politique que Louis Mermaz, qui se considère sur ses terres, ne peut négliger, tandis qu'à Grenoble d'autres ambitions se font jour dans la phase ouverte en 1983 par la défaite d'Hubert Dubedout. Contre le " parachutage " de Jean-Pierre Philippe, Alain Rossot, maire socialiste de l'Isle-d'Abeau va construire sa propre stratégie locale, et faire alliance avec les tenants de l'autonomie communale pour permettre à Michel Bacconnier de présider le SAN, après une année de conflit juridique contre l'élection initiale de Jean-Pierre Philippe.

S'installe alors, pour toutes les années 1990, un équilibre interne à la Ville Nouvelle et au SAN peu à même d'en favoriser la dynamique politique. Le SAN pratique ouvertement une politique de répartition communale de ses recettes, considérant que le succès économique de la Ville Nouvelle, qui devient durant ces années une plate-forme d'entreprises, notamment logistiques, de tout premier ordre régional, doit profiter en premier lieu aux communes qui ont accepté au départ de participer à l'aventure. Et tandis que l'Etat commence à manifester son impatience de voir les Villes Nouvelles revenir un jour au droit commun de la gestion territoriale, c'est l'EPIDA qui

relance les exercices de réflexion politique pour tenter de créer les bases renouvelées d'une construction politique élargie (cf. le rapport Butikofer). La révision du SDAU adopté dans une certaine indifférence en 1978, la conduite du Contrat Global de Développement, procédure régionale d'appui aux projets de territoire, les diverses formes de reconnaissance de la part du Grand Lyon et du Département de l'Isère, favorisent un contexte de retrouvailles, mais cette fois au nom du Nord-Isère, et non plus d'une ville qu'on ne veut plus considérer, à l'échelle du temps des acteurs, comme si nouvelle. Le Syndicat d'Etudes pour l'Aménagement du Territoire du Nord-Isère (SATIN) naît en octobre 1999, avec ses 33 communes recouvrant grosso modo l'ancien SDAU. Il est symboliquement co-présidé par le maire de Villefontaine, celui de Bourgoin-Jallieu, et celui d'une petite commune périphérique à l'agglomération émergente (Domarin). La construction politique du territoire change d'échelle et d'enjeux. Il est temps d'observer dans quelle mesure elle a aussi changé d'acteurs, durant toute cette génération.

Un renouvellement limité du personnel politique

Pour tester l'hypothèse sur le changement de sociologie politique, la composition des six derniers conseils municipaux (issus des élections de 1971, 1977, 1983, 1989, 1995 et 2001) a été analysée pour quinze communes : les cinq communes de la Ville Nouvelle, les trois communes qui sont sorties de son périmètre en 1983 (Grenay, St-Alban-de-Roche, Roche) et une partie de celles qui sont sorties du SCANIDA en 1978, en ne considérant que celles qui nous ont semblé les plus impliquées dans la dynamique d'agglomération (Bourgoin-Jallieu, Domarin, St-Marcel-Bel-Accueil, La Verpillière, Bonnefamille, Frontonas et Satolas). Pour chacun de ces près de 1000 élus locaux sont connus, en principe : l'âge au moment de l'élection, le sexe, la catégorie socio-professionnelle, le lieu de naissance (information souvent lacunaire), le rôle dans le conseil municipal (maire, adjoint ou conseiller), et le nombre de mandats effectués.

En trente ans (1971-2001), la société française a considérablement changé, et il est plutôt rassurant de constater que sa société politique locale l'a suivie : les élus de 2001 sont un peu plus âgés que ceux de 1971 (48 ans en moyenne au lieu de 41 ans), ils sont beaucoup plus féminins, loi sur la parité oblige (quasiment aucune femme élue en 1971, à part à Bourgoin-Jallieu où les femmes constituent près d'un cinquième du conseil en 1971 ; 36 % d'élues en moyenne globale en 2001), ils (elles) exercent des métiers moins manuels, plus qualifiés et dans des fonctions de responsabilité et non plus d'exécution. Tout ceci ne peut guère surprendre s'agissant du territoire de la Ville Nouvelle, exemplaire des grandes mutations socio-économiques de la France dans la dernière génération : salarisation et féminisation massive, montée de l'emploi tertiaire (même si ici l'emploi productif est dominant), explosion des migrations alternantes domicile-travail autour des

métropoles qui font que, même si la Ville Nouvelle offre 1,1 emploi pour 1 actif, les deux-tiers de ses actifs sortent du périmètre pour aller travailler et 55 % des emplois sont occupés par des actifs extérieurs à la Ville Nouvelle. Dans ces conditions, la sociologie des élus ne pouvait qu'être radicalement bousculée, comme toute la société locale. En 1971, l'élus type d'une des quinze communes considérées est un homme d'à peine quarante ans, agriculteur, ouvrier ou employé. En 2001, c'est un cadre moyen, homme ou femme, et il (elle) approche la cinquantaine.

Composition socio-professionnelle des conseils municipaux des 15 communes étudiées							
CSP (en %)	Agriculteurs	Ouvriers	Employés	Cadres moyens, professions intermédiaires	Cadres supérieurs, professions intellectuelles	Professions indépendantes, patrons, commerçants	Retraités, sans emploi
1971	22	19	14	14	11	16	4
2001	4	4	14	36	18	11	13

En outre, ce que l'analyse géographique de ces changements sociologiques permet d'affirmer (**cartes 1 et 2**), c'est que les élus de la Ville Nouvelle ne se distinguent guère de ceux des autres communes et ne constituent en rien une société politique particulière. Si l'on voit parfois apparaître des spécificités urbaines, propres aux communes de plus de 3500 habitants (comme le taux de féminisation, forcément plus élevé), ou des différences sociales évidentes dues au type de parc résidentiel de telle ou telle commune rurale, elles ne désignent pas la Ville Nouvelle parmi les autres communes urbaines et rurales.

Continuités et soubresauts

Pourtant, le constat est différent en ce qui concerne le renouvellement des équipes municipales, sinon de leurs exécutifs (**cartes 3 et 4**). Tout se passe comme si la mutation sociologique se réalisait dans une certaine continuité, sans à coup politique, du côté des communes hors Ville Nouvelle, tandis qu'elle s'accompagnait de quelques soubresauts mémorables en Ville Nouvelle. En moyenne, les conseils municipaux des quinze communes considérées se renouvellent à 57 % d'un scrutin à l'autre, avec des extrêmes à 93 % (élection de Four en 1995) et 20 % (Bonnetfamille et Satolas en 1989). Or, les communes de la Ville Nouvelle sont soumises à un plus fort *turn over* que les autres, ce qui là encore ne saurait étonner vraiment compte tenu du rôle bien connu de " plaque tournante " joué par une partie de son parc immobilier. Ceci dit, au-delà de ce renouvellement relativement intense, et qui procède par cycle de deux mandats (renouvellements plus fort en 1971, 1983 et 1995), les exécutifs garantissent une forte stabilité puisque seules deux

communes sur 15 (Villefontaine et St-Alban-de-Roche) n'ont accordé que deux mandats consécutifs à l'un de leur maire durant ces trente ans.

Il est certain que des maires comme Jean-Pierre Augustin (maire de Domarin depuis 1977), Jean-François Saulnier (maire de Grenay depuis 1977), ou, en Ville Nouvelle, Michel Bacconnier (maire de St-Quentin-Fallavier depuis 1977) ou Edmond Gonnet (maire de Vaulx-Milieu depuis 1983), sans oublier le regretté Pierre Oudot, maire de Bourgoin-Jallieu de 1965 à 1989, sont autant de figures permanentes du processus de construction politique qui nous intéresse. Ceci peut sembler infirmer l'hypothèse introductive du renouvellement progressif des acteurs de la Ville Nouvelle et son agglomération, mais d'un autre côté, compte tenu de la longévité politique passée d'un certain nombre de premiers responsables des communes essentielles du SATIN, il est fort probable que 2007 verra un renouvellement marqué du personnel politique de la région, tant dans les conseils municipaux que pour leurs exécutifs..

Malgré la longévité d'un certain nombre d'exécutifs communaux, y a-t-il évolution des positionnements ? Le rejet de la Ville Nouvelle qui s'est affirmé il y a trente ans est-il aujourd'hui remis en cause ? "L'unification" du territoire peut-elle s'envisager sous d'autres formes ? Les élus les plus jeunes ont-ils des discours sensiblement différents de ceux qui sont en place depuis plusieurs mandats ? C'est à toutes ces questions qu'il faut maintenant s'attacher à répondre, en portant une écoute plus attentive aux discours et aux parcours de quelques-unes des figures politiques du territoire.

LES RECITS ET LES PARCOURS DU TRAUMATISME

Ce qui frappe dans le discours des élus des communes qui appartiennent encore au SAN ou qui s'en sont retirées, c'est la récurrence de l'idée de traumatisme lié à l'implantation de la Ville Nouvelle. Qu'ils aient vécu cette période de l'intérieur ou qu'ils la connaissent simplement par ce qu'en retient la mémoire collective ne change d'ailleurs rien à l'affaire. Le maire de Frontonas raconte ainsi comment le projet de ville nouvelle a divisé les familles et provoqué des ruptures entre frères ; il souligne qu'aujourd'hui encore des gens ne se parlent plus "à cause de cette histoire" : "ça a été un cataclysme !". D'après lui, en 1971, l'équipe municipale sortante a été battue du fait d'une prise de position trop conciliante vis-à-vis de l'EPIDA... même s'il reconnaît aussi que c'était peut-être un prétexte pour mettre fin à une équipe en place depuis longtemps. Edmond Gonnet, maire de Vaulx-Milieu, rapporte lui aussi que sa commune a été coupée en deux au moment du lancement du projet : cela a divisé aussi bien la population que les équipes municipales. Le maire de Grenay évoque quant à lui le choc de ceux qui ont vu les représentants de la Ville Nouvelle "mettre le feu" à une dizaine de maisons, y compris des maisons en pisé, pour libérer un terrain en vue de la

réalisation d'une zone industrielle : "ça en a perturbé plus d'un". Pour Achille Paoli, maire de la Verpillière, c'est surtout le rachat à bas prix des terres agricoles qui a suscité l'opposition de la population. C'est d'ailleurs un thème qui revient dans la bouche de pratiquement tous les élus. Même le maire de St-Alban-de-Roche, élu pour la première fois en 2001, parle de traumatisme : pour lui, c'est d'ailleurs sur ce terrain qu'il faut agir pour faire évoluer les choses, en montrant que depuis les choses ont changé. La mémoire des déchirures est donc encore très présente, de même d'ailleurs que celle des opinions adoptées par les uns ou les autres il y a trente ans. Jean-Claude Blanc, aujourd'hui maire de Frontonas, est ainsi associé aux prises de position passées de son père, maire de l'Isle-d'Abeau en 1971, battu par un opposant plus hostile que lui à la Ville Nouvelle : des anciens, mais aussi des plus jeunes, sont tentés d'interpréter tel ou tel jugement de sa part en le regardant comme "le fils de son père".

Mauvais souvenirs et batailles épiques

La mémoire est vivace et ce sont plutôt des mauvais souvenirs qui remontent, même s'il faut bien avouer que l'on sent parfois un certain amusement à l'évocation de ces batailles épiques. Les critiques adressées à la Ville Nouvelle ne se limitent pas au souvenir négatif des conditions de son implantation, liée dans beaucoup d'esprits à l'action des "colons" irrespectueux des populations locales et des "fonctionnaires" arrivant avec des "idées de livre" irréalistes. Les réalisations opérées pendant trente ans comme le fonctionnement actuel du SAN de l'Isle-d'Abeau sont eux aussi l'objet de critiques fortes de la part des élus des communes qui sont sorties de la Ville Nouvelle. L'un dénonce les gaspillages du SAN (notamment en personnel), les querelles politiques (liées aux ambitions présidentielles des uns et des autres) et la lenteur de la prise de décision. Cette critique fonctionnelle s'accompagne de celle de la trop forte concentration de logements sociaux. Plusieurs soulignent par ailleurs l'endettement du SAN. Le maire de la Verpillière moque aussi la lenteur des réalisations : en agissant seul, il agit plus vite ! Le maire de Domarin parle quant à lui d'une administration "invraisemblable" et dénonce à la fois le surdimensionnement, le surinvestissement, le fonctionnement déficitaire et les inégalités internes. Le directeur de cabinet du maire de Bourgoin-Jallieu formule pour sa part une critique originale, au sens où elle n'apparaît pas dans les autres communes : il dénonce le manque de projets intercommunaux. Le SAN serait devenu "une pompe à fric pour les communes", qui leur permet de réaliser leurs projets propres, sans vision d'ensemble.

Ce dernier reproche est en fait directement lié aux projets de la ville de Bourgoin-Jallieu, qui se pose en promoteur d'une nouvelle intercommunalité à l'échelle du Nord-Isère, une intercommunalité qui permette la réalisation de grands projets. Cette ambition, et plus simplement

la croyance dans l'intérêt d'une telle coopération intercommunale, est loin d'être la vision de l'ensemble des élus rencontrés. Si les représentants politiques des différentes communes partagent le même type de souvenir et ont une image finalement assez proche de ce qu'est la Ville Nouvelle (avec cependant un affichage plus ou moins marqué de la critique vis-à-vis des logements sociaux), leur positionnement vis-à-vis de l'avenir du territoire et leurs pratiques de coopération intercommunale sont, elles, relativement différenciées. Parmi les facteurs à prendre en compte pour comprendre de telles différences dans les prises de position, celui de "l'âge du capitaine" n'apparaît pas comme le plus déterminant. Autrement dit, l'évolution des positions vis-à-vis de la Ville Nouvelle et la vision des coopérations envisageables avec elle ne tiennent pas uniquement au renouvellement des acteurs politiques. Les caractéristiques de la commune et la conception du rôle de maire doivent également être regardés de près.

Des réactions différenciées

D'après la deuxième hypothèse que nous avons formulée, les "nouveaux élus", ceux qui sont arrivés récemment à la tête des communes, devraient être plus enclins à travailler à l'unité du territoire. Même si, comme nous venons de le voir, ces nouveaux élus sont tout aussi imprégnés que les autres de l'idée selon laquelle l'implantation de la Ville Nouvelle a été un traumatisme pour la population locale, on pourrait penser qu'ils sont malgré tout plus sensibles à l'idée de coopération intercommunale élargie du fait qu'ils n'ont pas eux-mêmes la décision de rompre avec la Ville Nouvelle.

D'une certaine façon, le cas de Michel Guérin confirme cette hypothèse. Maire de St-Alban-de-Roche depuis seulement 2001, tout jeune entré en "politique"⁷ locale, il connaît le passif de la Ville Nouvelle mais est convaincu de la nécessité de mettre en place une agglomération d'une taille suffisante intégrant les communes du SAN. L'argument est d'abord économique mais il reprend aussi à son compte le propos "géopolitique" selon lequel il est important d'avoir la taille critique suffisante pour pouvoir dialoguer avec les autres entités de Rhône-Alpes. Il reconnaît que dans une opération de ce type "les petites communes se font bouffer", mais cela n'enlève rien à la nécessité de se regrouper, d'autant plus que, de toutes façons, l'indépendance économique de ces petites communes est extrêmement fragile. Reste à savoir si ce discours est représentatif des nouveaux arrivés dans les équipes municipales. D'après lui, sa position est peu courante, y compris chez les "jeunes" élus, car la réticence vis-à-vis de l'intercommunalité est fortement ancrée dans les communes rurales. Le maire de la petite commune de St-Marcel-Bel-Accueil, qui occupe ce poste

⁷ Comme tous les élus des petites communes, il refuse le terme.

depuis (seulement) 1989, affiche effectivement une position résolument hostile à la Ville Nouvelle et cherche avant tout à protéger sa commune des effets induits.

Plus parlant est le cas du maire de Frontonas, qui invite plus clairement encore à pondérer le poids de la variable générationnelle comme facteur d'ouverture à la Ville Nouvelle. Elu adjoint en 1989 et maire en 1995, Jean-Claude Blanc est moins jeune élu que Michel Guérin mais il ne saurait être regardé comme un élu "historique" et encore moins comme un des artisans de la séparation de sa commune d'avec la Ville Nouvelle. L'équipe municipale à laquelle il participe à partir de 1989 a en effet renversé l'équipe qui tenait la mairie depuis 1971, laquelle équipe avait été élue pour son positionnement contre la Ville Nouvelle. Le changement de municipalité en 1989 ne s'est pas fait sur la question de la Ville Nouvelle mais il témoigne en tout cas d'un renouvellement qui pourrait être propice à un rapprochement avec le SAN et/ou les communes qui le composent. Or, il n'en est rien puisque Frontonas a fait le choix de rejoindre la communauté de communes de l'Isle-Crémieu et de quitter le SATIN, alors même que le maire reconnaît que le bassin de vie de Frontonas, c'est la Ville nouvelle. Il justifie sa décision non pas par le rejet de la Ville Nouvelle, sur laquelle il ne porte pas un regard entièrement négatif, mais par le rejet des grosses structures. Une autre raison tient au souhait de préserver le caractère rural de la commune, qui se sent peu concernée par les questions débattues du côté de l'Isle-d'Abeau. En résumé, la Ville Nouvelle ne gêne pas, elle a même l'avantage d'offrir emplois et services, mais la commune préfère faire sa vie avec d'autres. Les jugements sont apaisés ("les choses ont mûri (...) aujourd'hui c'est à peu près accepté") et les hommes ont changé mais cela ne signifie aucunement rapprochement et coopération. Jean-Claude Blanc reconnaît que le SATIN avait permis de rétablir des relations avec les communes du SAN, mais que celles-ci sont à nouveau inexistantes.

Bourgoin-Jallieu apparaît à première vue comme un cas de renouvellement récent d'équipe municipale entraînant une évolution du positionnement vis-à-vis de la Ville Nouvelle. Alain Cottalorda, élu maire en 2001, travaille en effet activement à la défense d'une communauté d'agglomération, envisageant même des solutions alternatives d'intercommunalité face aux difficultés actuelles à mettre en place cette communauté. Son directeur de cabinet fait d'ailleurs appel aux traits de personnalité du maire et à sa formation pour expliquer la nouvelle ferveur de la ville en direction de la construction intercommunale du Nord-Isère. Il souligne aussi le fait qu'Alain Cottalorda ne fait pas partie de ceux qui ont concrètement œuvré pour faire sortir Bourgoin-Jallieu du périmètre de la Ville nouvelle. L'hypothèse du renouvellement générationnel pourrait donc trouver là confirmation. Cependant, la continuité des exécutifs municipaux, malgré les changements de maire, invite là aussi à nuancer le propos. Alain Cottalorda est adjoint depuis 1989 tandis que le 1^{er} adjoint actuel, Louis Lavergne, était déjà 1^{er} adjoint dans le conseil municipal précédent et, auparavant, directeur de cabinet du maire. Il y a donc depuis les années 1970 une grande continuité

dans les exécutifs berjaliens. Les entretiens réalisés en 1998 montrent d'ailleurs que la position défendue par le maire actuel était déjà sous-jacente dans les propos de Louis Lavergne : il défendait en effet l'idée d'une structure fédératrice qui permette la réalisation d'un programme d'équipements à l'échelle d'une agglomération. Louis Lavergne était pourtant l'un de ceux qui avait "tout fait pour sortir" de la Ville nouvelle, selon les propres mots de l'actuel directeur de cabinet du maire. Ce qu'il faut souligner c'est que les projets d'unité ou de coopération soutenus par les élus de Bourgoin-Jallieu incluent les communes de la Ville Nouvelle mais pas le SAN, qui apparaît comme un repoussoir. L'unité passera par une communauté d'agglomération ou par un syndicat d'aménagement permettant la réalisation de gros équipements structurants (hôpital, tribunal, stade...).

Ce positionnement de Bourgoin-Jallieu apparaît assez original. En effet, si avons vu (à travers les exemples contrastés de St-Alban-de-Roche et de Frontonas) que la nouvelle génération des maires n'œuvre pas uniformément au retissage des liens avec les communes de la Ville nouvelle, du côté des équipes qui ont vécu la séparation d'avec la Ville nouvelle, les positionnements ne sont pas uniformes non plus. Face à l'équipe de Bourgoin-Jallieu qui œuvre aujourd'hui au rapprochement des communes du Nord-Isère, d'autres municipalités en place depuis les années 1970 sont, elles, restées sur des positions de rupture. C'est par exemple le cas de Grenay. Dans cette commune, le maire (Jean-François Saunier) est en poste depuis 1977, et son implication à la tête de l'exécutif communal remonte à plus loin encore puisqu'il a été premier adjoint entre 1971 et 1977 (et il est conseiller municipal depuis 1965). L'exécutif municipal a donc peu changé, d'autant plus qu'il y a eu par ailleurs une relative continuité au niveau des adjoints. Les hommes sont restés et les positions ont peu évolué. En effet, Jean-François Saunier inscrit ses choix dans la continuité de la décision prise en 1983 de quitter la Ville Nouvelle, envers laquelle il ne semble jamais avoir eu de sentiments positifs (même s'il reconnaît aujourd'hui que cela a été un gisement d'emplois). Ainsi, lorsqu'a été lancé le projet d'agglomération, deux possibilités s'offrent à lui : retourner vers la Ville Nouvelle ou rejoindre la communauté de communes d'Heyrieux. "Dans la continuité du choix fait en 1984 (sic) on a rejoint Heyrieux". Pas question donc d'inverser le mouvement et puisque l'intercommunalité doit être, il faut qu'elle se fasse avec d'autres qu'avec la Ville nouvelle. Le maire de Grenay dit n'avoir jamais partagé les intérêts de la Ville Nouvelle ("les soucis de la commune étaient ailleurs") tandis que les habitants ne pouvaient pas bénéficier des services culturels et sociaux, "installés trop loin". Au-delà de cette justification, qui rejoint un peu celle du maire de Frontonas, l'argumentaire de Jean-François Saunier repose aussi, au moins implicitement, sur l'idée que la Ville Nouvelle lui retirait son autorité de maire. Evoquant l'époque où Grenay appartenait au SCANIDA il explique qu'il craignait que la commune perde son identité, tout en reconnaissant qu'il est difficile de savoir si "les gens" sont attachés à l'identité communale. Plus que l'identité communale c'est en fait le rôle du maire qu'il défend, notamment lorsqu'il évoque l'EPIDA, "Etat

dans l'Etat", qui "s'imposait", alors que "le maire est maître de sa commune". D'ailleurs, s'il a rejoint la communauté de communes d'Heyrieux, c'est sans enthousiasme, parce que l'intercommunalité est aujourd'hui la normalité ("il faut être d'actualité"). Il avoue lui-même qu'il n'est "pas un ardent partisan de l'intercommunalité". Il faut dire que pour cette commune riche en TP, du fait notamment des chantiers TGV, la TPU fait peur...

Malgré le contraste entre l'emphase de l'un et la discrétion de l'autre, le maire de la Verpillière rejoint celui de Grenay dans la défense de la position du maire et de l'autonomie de la commune. Achille Paoli, le maire de la Verpillière, a d'ailleurs vis-à-vis de la communauté d'agglomération une position assez semblable à celle de Jean-François Saunier vis-à-vis de la communauté de communes d'Heyrieux : il se voit mal rester seul lorsque tout le monde s'associe mais se demande quand même "quel est l'intérêt de rentrer dans l'agglomération si ce n'est pour que quelqu'un commande à la place du maire de la Verpillière." L'un et l'autre défendent leurs réalisations, les équipements qu'ils ont faits, seuls, sans passer par l'association avec d'autres communes : un complexe sportif de 42 hectares pour l'un, une maison de retraite exemplaire pour l'autre (et pas seulement ça !). Au-delà du positionnement vis-à-vis la Ville nouvelle et de la dénonciation de ses errements, on trouve donc la défense de l'autonomie communale, défense qui s'accompagne parfois de celle de l'autorité du maire, au sens propre du terme.

Contrairement au maire de Grenay, celui de la Verpillière se dit indécis vis-à-vis du projet d'agglomération et est attentif aux associations qui pourraient permettre la réalisation de gros équipements. De ce fait, il se dit intéressé par le projet de syndicat d'aménagement du maire de Bourgoin-Jallieu. Cette coopération a minima, c'est un peu ce qui est défendu aussi par le maire de Satolas-et-Bonce. Cette commune qui a quitté la Ville Nouvelle en 1983 a passé une convention avec le SAN pour l'aménagement de la zone industrielle de Chesnes Nord : retrait ne signifie donc pas rupture des relations. De toutes façons, dans la Ville Nouvelle il y a "des choses bien et des choses idiotes", la logique est donc de prendre ce qui va sans s'embarrasser de ce qui ne va pas (et notamment les logements sociaux). Le maire de Satolas n'est pas contre l'agglomération et considère que s'il y a une coopération intercommunale à bâtir c'est celle-ci (Satolas a par exemple refusé d'intégrer le Syndicat Mixte de l'Est Lyonnais) mais souhaiterait que cela ne soit pas trop contraignant (il aimerait par exemple remplacer la compétence obligatoire en matière de logement social par une compétence obligatoire en matière de gestion de l'eau, domaine nettement moins polémique). D'ailleurs, comme pour mieux justifier une prudence à venir, il s'abrite souvent derrière les fortes réticences de ses conseillers, qui d'après lui ne sont guère favorables à l'agglomération, du fait notamment de l'image négative renvoyée par le SAN.

Au total, les maires rencontrés ont donc des positions contrastées vis-à-vis de la Ville Nouvelle et des possibilités de coopération avec elle. Le panel est même assez diversifié, de la

rupture définitive (accompagnée ou non de la persistance d'un jugement négatif) au rapprochement franc, en passant par toute forme d'hésitation. Face à cette diversité de positionnements, l'hypothèse du rôle du renouvellement des élus semble au final devoir être nuancée et reformulée, à la fois parce qu'il est quelque peu difficile d'isoler une "nouvelle génération d'élus" (certains sont en place depuis longtemps et, pour les autres, le changement s'opère à des moments différents) et parce qu'au sein du groupe des nouveaux élus les positions sont contrastées. Finalement, comme dans beaucoup d'histoires collectives, l'inertie des représentations et l'héritage structurel du territoire pèsent lourdement dans l'évolution des stratégies d'action, quelles que soient les générations d'élus. Aucun territoire n'a été à ce point bouleversé en Isère que celui-ci, mais c'est la raison paradoxale pour laquelle un bon nombre de ses représentants, y compris nouveaux, tiennent beaucoup à continuer à se référer à l'image de leur village, ou de leur bourg, qui serait hors du champ fonctionnel et social de la Ville Nouvelle.

Cependant, d'une hostilité de principe à la Ville Nouvelle comme projet exogène brutal, on passe à un simple maintien de distance prudente vis-à-vis de la ville en général, essentiellement du fait de son caractère social et populaire. La question de fond qui traverse et divise encore ce territoire, n'est plus tant de savoir qui est pour et qui est contre la Ville Nouvelle, que de négocier qui entre et qui n'entre pas dans le fonctionnement solidaire d'un espace à forte diversité sociale qui a accueilli de très nombreux ménages modestes du fait de la programmation massive de logements aidés. Somme toute, l'agglomération élargie existe bel et bien, plus personne ne le conteste, et comme toute agglomération, elle présente de forts écarts de composition et d'image sociales entre communes. La solidarité politique n'en est que plus nécessaire, mais le clivage généalogique qu'il l'empêchait masque de moins en moins un débat social beaucoup plus banal. On reconnaîtra que de ce point de vue le contexte socio-spatial de la Ville Nouvelle n'a plus rien d'exceptionnel, et que sa construction intercommunale est entrée dans une phase de débat politique on ne peut plus répandue dans la plupart des agglomérations françaises.

Une construction territoriale en chantier

Si notre seconde hypothèse demande donc à être reformulée, la première mérite d'être retenue : le territoire autour de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau se construit et s'organise, malgré les souvenirs persistants et les conflits renouvelés, et en dépit de l'absence d'un cadre institutionnel fédérateur. Plusieurs facteurs agissent dans ce sens et se renforcent mutuellement : les pratiques ancrées dans le temps long, les nouveaux instruments d'action publique, la façon dont certains acteurs politiques voient l'intercommunalité comme un moyen d'assouvir leurs ambitions territoriales.

Il existe d'abord des coopérations bien ancrées qui ne sont pas remises en cause : le traitement des ordures ménagères (SITOM), le syndicat hydraulique de la Bourbre, le syndicat des marais sont autant de regroupements, souvent anciens, dans lesquels la plupart des communes du secteur coopèrent avec celles de la Ville Nouvelle, sans que cela pose de problème particulier. De façon plus localisée, certaines des communes qui entourent la Ville Nouvelle ont su nouer des relations fonctionnelles avec elle, comme Satolas, pour la zone industrielle de Chesnes nord. Les transports scolaires et le lycée de Villefontaine sont aussi l'occasion de coopération de fait, y compris pour des communes pour Grenay, dont on a vu l'opposition historique. Cette commune qui ne veut plus avoir affaire avec la Ville Nouvelle a aussi interconnecté une partie de son réseau d'eau avec celui du SAN. Pour l'alimentation en eau, il y a également une coopération entre la Ville Nouvelle et Bourgoin-Jallieu : les réseaux d'eau potable "bas service" ont déjà été interconnectés, et l'interconnexion entre les deux réseaux pour le "haut service" est à l'étude.

Récemment la ville de Bourgoin-Jallieu a d'ailleurs initié une série de coopérations techniques avec la Ville Nouvelle et/ou avec certaines des communes du SAN. En 2002, un syndicat intercommunal a ainsi été mis en place pour les transports en commun, le STUNI⁸, qui a concrétisé la fusion des réseaux de la Ville Nouvelle et de Bourgoin-Jallieu. Le STUNI, autorité organisatrice de transports, est chargé du PDU. Un syndicat intercommunal a aussi été créé entre les 5 communes du SAN et Bourgoin-Jallieu pour la gestion des aires d'accueil des gens du voyage. Cette dernière initiative a pris forme dans le cadre du contrat de ville, qui fait partie de ces procédures qui ont été une incitation à l'instauration de collaborations entre Bourgoin-Jallieu et la Ville Nouvelle, beaucoup plus sans doute que des procédures comme le SCOT ou le CGD ne l'ont permis à une échelle plus large.

Bourgoin-Jallieu opère aussi des rapprochements avec des certaines des communes de la Ville nouvelle, notamment Villefontaine, avec laquelle elle a créé un syndicat intercommunal de musique en 2003. Dans le domaine culturel toujours, un réseau de coopération existe entre Bourgoin-Jallieu, l'Isle-d'Abeau et Villefontaine sur le thème des musiques actuelles.

Bourgoin-Jallieu est donc actuellement particulièrement active en matière de coopération intercommunale et multiplie les initiatives avec la Ville nouvelle et les communes qui la composent. Ces initiatives sont cohérentes avec la position du maire, ardent partisan de la mise en place d'une agglomération. Pour lui, l'affirmation de Bourgoin-Jallieu à l'échelle de Rhône-Alpes passe en effet à la fois par la mise en commun de moyens qui permettent de réaliser les équipements nécessaires, et par la constitution d'un pôle suffisamment visible à l'échelle de Rhône-Alpes, voire de l'Europe (le directeur de cabinet cite Lyon et Milan). En bref, la mise en place d'une agglomération dans le Nord-Isère, qui peut difficilement faire l'économie de la Ville Nouvelle, est un moyen pour le maire

⁸ Syndicat des Transports Urbains du Nord-Isère.

de Bourgoïn-Jallieu de donner de l'ambition à sa ville et d'en faire un territoire qui compte. Faute de pouvoir passer directement à la communauté d'agglomération, il prépare le terrain pas à pas, en multipliant les propositions de coopération et en tentant de démontrer par l'exemple l'intérêt du rapprochement intercommunal. Il travaille par exemple actuellement sur l'idée d'un syndicat mixte d'aménagement pour construire hôpitaux et cliniques, et un stade de rugby.

Car s'il fallait encore une preuve que la construction politique de l'agglomération élargie, en échec institutionnel pour l'heure, progresse pas à pas par toute une série de coopérations techniques, culturelles et symboliques, elle pourrait être la suivante : le SAN de la Ville Nouvelle, actuellement présidé par Alain Rossot, maire de l'Isle-d'Abeau et opposant principal à la formation d'une communauté d'agglomération autour de son centre principal, Bourgoïn-Jallieu, va désormais sponsoriser le club de rugby de cette ville, qui contribue au point que l'on sait à la renommée nationale de celle qui veut s'affirmer comme la capitale du Nord-Isère.

RETOUR SUR HYPOTHESES : LE DEVOIR D'ADMINISTRER ET LES PANNES D'INTEGRATION

Autour de la Ville Nouvelle, l'intercommunalité est restée fragmentée et le leadership profondément morcelé. Certes, le territoire a bien fonctionné au sens politico-administratif du terme, dans ses actes gestionnaires les plus quotidiens. Le traumatisme politique de 1971 est resté présent dans les mémoires sans jamais bloquer le système. Les eaux ont été traitées, les transports assurés, les ronds-points construits, les bibliothèques connectées et la pelouse des stades tondue de près. Mais il est clairement apparu, au fil de nos entretiens, que cette stabilité apparente se limitait en définitive à un *devoir d'administrer* pour les élus locaux. La stabilité gestionnaire a masqué, sans les résoudre, d'importants déficits sur deux autres missions capitales : *le pouvoir d'orienter* d'une part (avec la territorialisation croissante des politiques publiques, et tout particulièrement pour une Ville Nouvelle) et *l'obligation d'incarner* d'autre part (autour du rituel politique des élections municipales et cantonales). Or c'est précisément sur ces deux terrains que la décentralisation connaît actuellement les transformations les plus radicales. Partout en France, on exige des leaders politiques urbains et régionaux qu'ils concilient leur fonction de notables avec du management et des symboles qui dépassent les prés carrés communaux. D'un côté, on leur demande de s'affirmer comme des médiateurs dans les tournois de politiques publiques auprès des administrations, des grandes collectivités territoriales et des groupes de services urbains. De l'autre, on attend qu'ils réalisent un travail de marquage territorial au sein des arènes départementales et régionales, c'est-à-dire qu'ils facilitent les recompositions identitaires sur des territoires intermédiaires assez vastes pour exister à l'extérieur.

Dans la région de l'Isle-d'Abeau, ces nouvelles nécessités de l'action publique locale réveillent cruellement deux blessures issues du traumatisme de 1971, blessures qui sont loin d'être cicatrisées. La figure du médiateur public global (si maladroitement imposée par l'État sur la Ville Nouvelle) n'est toujours pas acceptée, et celle du médiateur politique territorial tarde à se dessiner sur ce *tiers espace* profondément dispersé sur tous les plans (géographie, culture, économie, histoire...).

Le pouvoir d'orienter : les politiques publiques en quête de médiateurs

Ce qui ressort d'abord des entretiens avec les maires, c'est que l'État a été à la hauteur de ses missions de gestion mais qu'il n'est pas parvenu à se faire reconnaître autrement que comme un "corps étranger" au vaste territoire initialement choisi pour construire la Ville Nouvelle. Les élus locaux admettent l'exemplarité et l'efficacité des politiques publiques mises en œuvre et l'extraordinaire dynamique de développement urbain rendue possible par la technicité, l'apport financier et le niveau d'expertise des hauts-fonctionnaires de l'EPIDA qui ont piloté la ville. En revanche, un même scepticisme accompagne les diagnostics concernant la légitimité de l'autorité publique à découper le territoire et à tracer des priorités d'intervention. D'une certaine façon, l'État a certes été identifié comme le créateur d'une intercommunalité performante et comme le prestataire d'une multitude de services urbains, mais il n'est pas parvenu à se faire admettre comme inventeur de la ville et comme producteur de référentiels partagés.

On retrouve à peu près les mêmes symptômes de défiance à l'échelon régional et dans les différentes coopérations intercommunales. La procédure du Contrat Global de Développement n'a jamais été perçue autrement que comme un outil technique, une procédure d'intervention publique. Les élus locaux ne s'en sont jamais saisis pour construire une "vision partagée" de leur territoire. Ils n'ont pas cherché à adopter des réflexes de gestion permettant d'esquisser une quelconque souveraineté territoriale. Le SDAU et les 22 syndicats intercommunaux qui régulent la gestion publique locale illustrent aussi, par leurs finalités techniques, cette absence volontaire de projection sur des espaces politiques intermédiaires.

Seul le niveau communal a conservé cette capacité de souveraineté, ce qui a évidemment limité les stratégies de développement à quelques collectivités dominantes (Villefontaine, L'Isle-d'Abeau, St-Quentin-Fallavier, Bourgoin-Jallieu, La Verpillère). Le premier mouvement de "défense de l'autonomie communale" n'avait rien d'anachronique en 1971, dans un contexte national de fusion unanimement rejeté. Cependant, tout s'est passé comme si cette philosophie historiquement datée avait continué à irriguer l'état d'esprit des conseils municipaux jusqu'aux années 2000. L'important *turn over* au sein des équipes municipales n'y a rien changé : l'État a

perdu de sa crédibilité dès le départ (sur l'épisode traumatique, et étonnamment présent dans les mémoires, des ventes de terrain à la Ville Nouvelle) et les différentes intercommunalités ne sont jamais parvenues à se défaire de la dimension jugée à la fois autoritaire et inégalitaire de tout processus de coopération.

Enfin, même si les explications sont apparues moins déterminantes, plus opaques aussi, il apparaît que les leaders politiques locaux n'ont guère usé de leur *pouvoir d'orienter* parce que les partis politiques n'ont jamais su jouer leur rôle d'intégration des différences, de réduction des rivalités internes et de simplification des arbitrages. À gauche, les socialistes étaient pourtant solidement armés dans la fédération de l'Isère pour "régler en famille" les combats de chefs et les affrontements de courants. Le fait que la dissidence du maire de l'Isle-d'Abeau (et président du SAN) n'ait jamais été ni normalisée ni acceptée par le PS est un indice fort de l'irréductibilité communale des enjeux locaux dans ce secteur. À droite aussi, il semble que les périodes de majorité politique au Département et à la Région n'ont pas été suffisantes pour construire une stratégie unitaire et pour profiter des divisions de la gauche. Le *système départemental* isérois n'a pas eu de prise sur ce confins aux frontières du Rhône et du Grand Lyon.

En définitive, le *pouvoir d'orienter* était, sur le papier, l'une des forces de la Ville Nouvelle, que ce soit en termes de budget, de services ou de compétences. Les élus locaux n'ont pas su assumer la part de médiation et de régulation que cette situation expérimentale offrait, pas plus qu'ils n'ont voulu la concéder à l'État ou la déléguer à certains des leurs. Sans doute cette résistance active illustre-t-elle un véritable *chemin de dépendance* à la culture politique de villes comme Bourgoin-Jallieu ou La Verpillère, mais aussi des communes rurales environnantes. L'option de management public que prenait le SAN d'un côté, le *devoir d'administrer* avec les communes rurales et l'idée que la Ville Nouvelle serait toujours un corps étranger de l'autre : au-delà des hommes et quelle que soit la qualité des propositions de l'EPIDA, le rejet d'une vision managériale et planifiée du développement territorial était contenu dans une certaine impossibilité cognitive à intégrer un tel changement de références.

L'obligation d'incarner : un marquage symbolique singulièrement inachevé

La seconde blessure repose sur une histoire de symboles. Dès que la question de la Ville Nouvelle est évoquée, on perçoit un contenu émotionnel qui dépasse largement le champ des politiques publiques. C'est de la représentation politique qu'il s'agit, c'est-à-dire d'une vision du monde, de ses élites, de ses territoires, et du lien symbolique que les élections tissent avec les habitants. Un anthropologue a développé sur cette question un concept assez éclairant, celui de l'*éligibilité*. Ses travaux portent sur l'imaginaire politique que les territoires continuent à produire et

à perpétuer à la fin du XX^{ème} siècle. Il montre comment la *mémoire politique autochtone* rythme le fonctionnement de chaque système local et met à jour des critères *d'éligibilité territoriale*. Ces critères permettent à une minorité d'individus de prétendre avec quelque chance de réussite à la qualité d'élus locaux. Deux conditions prennent souvent une place décisive dans cette potentielle accession au statut d'élus : d'une part le fait de posséder des racines locales et d'appartenir à une lignée permettant une *évocation* précise du territoire, et d'autre part la capacité de s'insérer dans l'univers des réseaux politiques locaux. Cette *éligibilité* ne dépend naturellement pas du code électoral d'un point de vue juridique, mais elle s'en rapproche au sens où l'auteur montre les types de positionnement social sur les réseaux et sur l'histoire familiale qui donnent concrètement accès aux carrières politiques locales puis nationales.

Dans la région de l'Isle-d'Abeau, l'hérédité élective apparaît naturellement très prégnante à l'échelon des communes rurales, mais les réseaux de parents et d'alliés constituent aussi le cœur de l'activité politique des bourgs centre. Ils sont souvent évoqués sur le mode métaphorique pour désigner le fils, l'héritier ou le descendant. Ils balisent le champ politique et montrent, sur la question de la création de la Ville Nouvelle, que le traumatisme de 1971 conforte quatre critères d'éligibilité : les relations étroites entre le monde agricole et le monde ouvrier, l'importance symbolique de la propriété foncière, la place centrale accordée aux bourgs centre, et le rejet du mode de vie urbain incarné par Lyon et surtout ses banlieues est. Or, la Ville Nouvelle entre précisément en totale distorsion avec ces quatre façons de concevoir le "vivre ensemble". La population de classes moyennes et cadres supérieurs qui s'implante à l'Isle-d'Abeau, mais surtout autour d'elle, est perçue comme hermétique à ces codes et à cette façon d'organiser les relations sociales. Et elle l'est en effet en grande partie. Les critères d'éligibilité de la Ville Nouvelle sont à inventer. Les élections successives contribuent à cette construction symbolique.

Le traumatisme de 1971 dépasse ici les simples enjeux de management public. Il révèle une identité territoriale commune difficile. Car la mise en œuvre des politiques publiques en matière de logement, de transport, ou encore de loisirs interfère progressivement avec cette construction identitaire en produisant un espace social qui a sa propre dynamique.

On sait qu'une des raisons majeures pour faire la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau était de réaliser un espace d'habitat social alternatif au modèle des banlieues denses de l'est lyonnais. Il n'est pas un interlocuteur qui n'ait évoqué lors des entretiens la thématique des "problèmes" apparus dans la Ville Nouvelle avec le développement "non maîtrisé" des programmes de logements sociaux. Ce qui est en jeu en réalité, au-delà des problèmes bien réels de paupérisation de certains des premiers quartiers, notamment à Villefontaine, c'est l'acceptation de la diversité sociale inhérente à la ville, voire même son cosmopolitisme si proprement métropolitain mais si perturbant pour des groupes locaux tout aussi exogènes (migrants intrarégionaux, interrégionaux, notamment

du nord de la France, et internationaux, notamment d'Italie), bien que très attachés à l'identité rurale de leurs origines. Les nouveaux périurbains arrivés massivement à partir des années 1980 autour de la Ville Nouvelle, attirés par ses équipements publics, son marché foncier et grâce aux puissantes infrastructures de circulation, ont développé classiquement une attitude *nymbiste* qui a rejoint avec bonheur le discours ruraliste précédent. La scène sociale est en place, et elle est profondément urbaine par sa diversité et les formes de ségrégation qu'elle a secrétées. A trop invoquer le traumatisme de 1971, on finirait par oublier que le déficit d'identité territoriale est aussi dans le repli résidentiel d'enclaves communales dont toutes les agglomérations sont le théâtre.

C'est pourquoi l'écho particulier du club de rugby de Bourgoin-Jallieu, présent à la fois dans le championnat de France et sur les scènes européennes, et seul vecteur d'événements médiatisés qui véhicule vers l'extérieur l'identité territoriale unitaire de la région, est à considérer avec attention, comme savent le faire les grandes agglomérations européennes, et quelques autres plus proches de la taille de Bourgoin-Jallieu. Les représentations communes de ce qui caractérise le joueur berjalien par excellence (Cécillon, Chabal, Clerc...), ses qualités combattives, sa rugosité plus "ouvrière" que paysanne, son abnégation dans le collectif, qu'elles soient réelles ou revendicables par bien d'autres équipes de ce sport, mériteraient d'être analysées par le menu, ce qui, loin de nous éloigner de la société politique locale, nous ramènerait sans doute vers quelques-uns des fondements symboliques de sa formation.

A l'opposé de ces recours identitaires à l'autochtonie et à la patrimonialité, bien utiles dans un espace social si différencié, il faut bien reconnaître que la conception même de l'espace de vie, éclaté en petits pôles dispersés de part et d'autre de la vallée de la Bourbre, comme sa matérialité profondément marquée par de grandes infrastructures de transport qui l'extravertissent, ne facilitent guère l'émergence d'une conscience du "vivre ensemble". L'agglomération élargie autour de la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau est organisée comme un grand axe de circulation de dimension quasi européenne, ouvrant le couloir rhodanien sur les Alpes et l'arc alpin, bientôt complété du TGV Lyon-Turin (donc Paris-Milan), et ponctué par l'aéroport de Lyon St-Exupéry à son extrémité ouest. Pour beaucoup de Rhône-alpins, elle n'est même que cela, qui ne connaissent l'Isle-d'Abeau que depuis l'autoroute A 43 (Lyon-Chambéry et Lyon-Grenoble). Une conscience proprement politique de ce territoire ne peut émerger qu'à condition d'assumer cette dimension régionale, européenne et internationale, qui en fait tout à la fois une des composantes de la région urbaine de Lyon, le barycentre le plus commode de la région Rhône-Alpes (argument majeur du choix initial de l'OREAM), et une porte ouverte sur le monde pour ses près de six millions d'habitants. Lourde tâche pour le personnel politique local qui ne pouvait être préparé à ce qui s'avère en fin de compte moins un traumatisme qu'un destin exceptionnel.

En définitive, la trajectoire politique et institutionnelle des communes et de l'intercommunalité dans l'espace élargi de l'Isle-d'Abeau illustre depuis trente ans l'histoire d'un pouvoir territorial singulièrement inachevé, et cet inachèvement provient d'abord du fait que ses principaux leaders n'ont pas pu, n'ont pas su et parfois n'ont pas voulu assumer le grand virage vers la décentralisation (et donc vers l'inconnu) que leur a proposé l'Etat durant toute cette période, le même Etat qui les avait dépouillés pour commencer de tout *pouvoir d'orienter*, et par conséquent de toute *obligation d'incarner* ce qu'il imposait. Paradoxalement, l'expérimentation urbaine a été un cadeau empoisonné puisqu'elle a favorisé une redoutable inertie politique. Les communes ont réagi très mollement aux multiples lois qui ont balisé le mouvement de décentralisation à partir des années 1980. Les élus locaux n'ont pu vraiment bénéficier ni du sacre communal et départemental de la loi Defferre (1982), ni des opportunités vers une intercommunalité plus intégrée de la loi Joxe (1992), ni de la dynamique de projet des "pays" contenue dans les lois Pasqua (1995) et Voynet (1999), ni, pour le moment, de l'engouement en faveur des communautés d'agglomérations de la loi Chevènement (1999). Aucune de ces lois n'a été saisie ou instrumentalisée pour construire un modèle territorial capable de balayer le traumatisme politique initial. Pire même, les fondations contrariées de 1971 semblent avoir enfermé les élus locaux dans un *devoir d'administrer* hermétique aux évolutions de la fonction vers le management public (le *pouvoir d'orienter*) et vers les reformulations identitaires (*l'obligation d'incarner*).

Mais dans le même temps, peut-être faut-il aussi considérer cette histoire politique comme un cas d'école qui met en scène tous les ingrédients, et tous les obstacles aussi, auxquels seront confrontés, demain, les élus locaux aux quatre coins de la France qui ont parfois bien vite *changé d'échelle* pour rejoindre ou repousser un pouvoir d'agglomération ces dernières années. Récemment, une revue rhônalpine à grand tirage titrait non sans malice : "L'Isère perd-elle le Nord ?". Ce questionnement annonçait un dossier évoquant la situation complexe du Nord-Isère, avec une énumération prudente des multiples raisons avancées par les acteurs concernés pour expliquer l'éternel report du projet de création d'une vaste communauté d'agglomération superposant à partir du SATIN. L'enseignement essentiel de cet étonnant imbroglio politique et territorial ne réside sans doute pas dans les termes prochains de cette réconciliation tant attendue, mais bien dans cette perte de repères, cette panne d'orientation, cette sensation de légère folie parfois, qui a bousculé pendant près de trente ans le territoire de l'Isle-d'Abeau. Dès lors qu'il fallait conjuguer dans un même élan une politique de développement urbain, des stratégies d'aménagement régional et la reproduction d'une identité territoriale, le système politique a "perdu le nord", comme incapable d'intégrer les contradictions entre les logiques sectorielles, territoriales et mondialisées de l'action publique contemporaine. Le traumatisme politique de l'Isle-d'Abeau n'est en définitive qu'un épiphénomène comparé à ce vaste défi des agglomérations et de tous les

territoires pour acquérir une certaine maturité politique dans ce travail complexe de définition du “ vivre ensemble ”.

ANNEXES

Bibliographie sur la Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau

- Bédarida (M), 2002, *L'Isle d'Abeau, territoire entre Rhône et Isère*, Hartmann Edition, 125 p.
- Butikofer (JM), 1998, *L'Isle-d'Abeau 2015, une grande ambition pour une nouvelle agglomération*, Rapport aux Ministres de l'Équipement, des Transports et du Logement et de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 150 p + annexes.
- Ciavatti (M), Pouyet (B), Vanier (M), 1998, *Comment inscrire l'Isle-d'Abeau dans la planification métropolitaine et la prospective territoriale régionale ?* Rapport à l'EPIDA. INUDEL, 40 p.
- EPIDA (Collectif), 2003, *Au milieu pousse une campagne. La Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, histoire d'un défi fou*, Editions Des Tomes d'Histoire, 107 p.
- INSEE Rhône-Alpes, 1997, " La Ville Nouvelle de l'Isle-d'Abeau, *Les Dossiers INSEE Rhône-Alpes*, coll. Territoires, n°122, 42 p.
- SATIN – EPIDA, 2003, *Projet de territoire Nord-Isère*, 54 p.
- Scherrer (F), Rabilloud (S),

Bibliographie générale

- Abélès (M), 1989, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, Odile Jacob, 366 p.
- Alliès (P), 1980, *L'invention du territoire*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 180 p.
- Douillet (AC), août 2003, Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique, *Revue Française de Science Politique*, vol. 53, n° 4, p. 583-606
- Duran (P), Thœnig (JC), 1998, " L'Etat territorial ", in Commaille (Jacques), Jobert (Bruno), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ
- Faure (A), 2002, *La question territoriale. Pouvoirs locaux, action publique et politique(s)*, Grenoble, Habilitation à diriger des Recherches, 257 p.
- Kingdon (J), 1984, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown
- Lorrain (D), 2000, " Gouverner les villes. Questions pour un agenda de recherche ", *Pôle Sud*, n° 13
- March (J), 1988, *Décisions et organisations*, Paris, Les Editions d'Organisation
- Négrier (E), 2003, *Changer d'échelle territoriale. Une analyse politique comparée*, Montpellier, Habilitation à diriger des Recherches, 301 p.
- North (DC), 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press
- Pierson (P), 1997, " Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics ", *EUI/RSC*, n° 44, Jean Monnet Chair Paper
- Vanier (M), 2003, " L'invention des territoires ; de la dispute au bien commun ", in *La mosaïque territoriale, enjeux identitaires de la décentralisation*, J. Beauchard dir., L'aube, pp.123-135.
- Vanier (M), 2002, "Recomposition territoriale: la voie française". *L'Information Géographique*, vol.66, pp.97-112.

Documents d'archives

- Archives municipales de Bourgoin-Jallieu, Domarin, Grenay, Frontonas, Bonnefamille, Roche, St-Alban-de-Roche, Fours, Vaulx-Milieu, L'Isle-d'Abeau, Villefontaine, La Verpillière, Satolas, St-Quentin-Fallavier et St-Marcel-Bel-Accueil

Liste des entretiens

- Louis Lavergne, 1^{er} adjoint de Bourgoin-Jallieu (2 juillet 1998)
- Alain Cottalorda, 2^{ème} adjoint de Bourgoin-Jallieu au moment de l'entretien, devenu maire depuis (2 juillet 1998)
- Raymond Feysaguet, maire de Villefontaine depuis 1995, réélu en 2001 (3 juillet 1998)
- Jean-Pierre Augustin, maire de Domarin depuis 1977 (31 juillet 1998)
- Guy Gagnoud, maire de St-Marcel-Bel-Accueil, depuis 1989 (31 juillet 1998)
- Michel Bacconnier, maire de St-Quentin-Fallavier depuis 1977 (3 août 1998)
- Jean Besson, maire de Satolas depuis 1982 (4 août 1998 et 29 avril 2004)
- Edmond Gonnet, maire de Vaulx-Milieu depuis 1983 (19 décembre 2003)
- Jean-Claude Blanc, maire de Frontonas depuis 1995 (27 février 2004)
- Jean-François Saunier, maire de Grenay depuis 1977 (27 février 2004)
- Florence Joriot, directrice générale des services de Bourgoin-Jallieu (entretien téléphonique le 23 avril 2004)
- Achille Paoli, maire de la Verpillière depuis 1989 (29 avril 2004)
- M. Duvernay, directeur de cabinet du maire de Bourgoin-Jallieu (29 avril 2004)
- Michel Guérin, maire de St-Alban-de-Roche depuis 2001 (29 avril 2004)