

Congrès AFSP Paris 2013

ST 19 Penser les régimes urbains

Zanetti Thomas (EVS-ISTHME) tomazanetti@hotmail.com

La régulation politique du « territoire Michelin » : Gouverner Clermont-Ferrand avec un régime urbain ? ».

Introduction

Définis comme l'ensemble des arrangements et relations entre intérêts publics et privés à partir desquels sont prises les décisions et gouvernées les villes (Stone, 1989), les régimes urbains représentent des coalitions stables d'acteurs publics et privés, engagées dans une démarche partenariale et dotées d'une capacité à produire des politiques. Si la difficile application de la théorie dans des contextes institutionnels autres que celui des Etats-Unis a été soulignée (Le Galès, 1995), son importation pour analyser l'action collective contemporaine dans les villes françaises semble pourtant de plus en plus fondée (Pinson, 2010), dans un contexte d'interdépendance croissante entre divers acteurs, groupes ou organisations pour définir et mettre en œuvre les politiques urbaines.

Si les régimes urbains font directement référence à certaines caractéristiques structurelles du système politique américain, qui expliquent la participation du secteur privé dans l'action publique urbaine, nous proposons toutefois de mobiliser ce cadre théorique pour analyser le système de gouvernance urbaine d'une ville française, Clermont-Ferrand, où le rôle des intérêts économiques, principalement représentés par l'entreprise Michelin, a toujours été central dans la structuration du pouvoir local.

Issue d'un travail de thèse (Zanetti, 2012), cette communication vise donc à vérifier l'hypothèse de l'existence actuelle à Clermont-Ferrand d'un régime urbain, à partir de divers matériaux empiriques : archives publiques et privées, entretiens menés auprès d'acteurs de la gouvernance urbaine locale, documents divers. Dans un premier temps, nous présenterons les membres du « noyau dur » de ce régime urbain, soit la municipalité de Clermont-Ferrand et la firme multinationale Michelin. Puis, nous insisterons sur la dimension historique de ce partenariat, la forme actuelle du régime urbain s'expliquant selon nous par sa formation progressive dans le temps long, d'une durée supérieure à un siècle. Nous nous attacherons ensuite à analyser la proximité relationnelle qui caractérise les rapports entre les élites politiques et économiques locales, à travers les discours qui sont aujourd'hui produits par les acteurs du système de gouvernance urbaine locale. Enfin, nous nous intéresserons à la dimension concrète du régime urbain clermontois, de nombreux champs des politiques urbaines locales étant caractérisées par l'existence d'une action collective structurée autour du partenariat entre la municipalité et Michelin, notamment par le biais d'une assemblée décisionnelle locale qui met en lumière la dimension institutionnelle du régime urbain de Clermont-Ferrand.

Le noyau dur du régime urbain clermontois

Un régime urbain est composé de plusieurs sortes d'acteurs, que l'on peut distinguer selon leur degré de participation à la dynamique d'action collective. Il existe ainsi un « noyau dur formé par les acteurs ayant conscience de leur rôle central dans le processus de

gouvernement et qui expriment une grande loyauté vis-à-vis des arrangements qui leur permettent, ainsi qu'à leurs alliés, de prendre des décisions clés » (Stone, 2003, p. 6), et des membres secondaires qui ne participent que ponctuellement au régime urbain, en fonction des problèmes publics traités par celui-ci. A Clermont-Ferrand, le noyau dur du régime urbain est composé d'une organisation politique, la municipalité, et d'un acteur privé, la firme Michelin. On retrouve ainsi dans la structure de l'action collective locale, avec une grande stabilité dans le temps, ces deux représentants des pouvoirs économiques et politiques locaux, même si des épisodes d'« ouverture » du régime à d'autres institutions ont pu être observés. Le rôle de l'Etat a en effet été déterminant dans l'organisation de la croissance urbaine clermontoise des Trente Glorieuses, tout en étant favorable aux intérêts localisés de Michelin, et celui de la Région fût également important lors des négociations visant à amener l'entreprise à compenser les effets de son désengagement productif à la fin des années 1980. Pourtant, malgré cette intégration de membres secondaires à l'activité du régime urbain, plusieurs épisodes de coopération traduisent une configuration du régime restreinte à son noyau dur. Ainsi, lors de l'intégration des écoles patronales de Michelin dans le système éducatif de l'Education Nationale à la fin des années 1960, les négociations tripartites entre la firme, la municipalité et l'Etat ont eu tendance à marginaliser ce dernier. Plus récemment, un projet urbain associant initialement Michelin à l'ensemble des collectivités territoriales clermontoises a finalement été défini par les deux membres du noyau dur. On peut avancer que le caractère restreint de la coalition de gouvernement clermontoise trouve son origine dans l'histoire longue de ce partenariat privilégié.

Un régime urbain contemporain inscrit dans le temps long

Dans nos travaux de doctorat, nous avons posé comme hypothèse que Michelin avait engagé, à Clermont-Ferrand, la construction d'un territoire, en tant qu'entité cohérente et spécifique formé d'une emprise spatiale, d'une organisation sociale, d'une fonction économique et d'une régulation politique. C'est dans le fonctionnement de cette dernière au cours de la première moitié du XX^{ème} siècle qu'on trouve les racines d'un régime urbain clermontois, à travers les premiers processus de conflits, de négociations et de coopérations entre Michelin et la municipalité.

Si les dirigeants de l'entreprise ne participent jamais directement à la vie politique locale, leur maîtrise du processus de territorialisation garantit à Michelin une légitimité à intervenir dans les politiques urbaines locales, la firme menant d'ailleurs indépendamment une politique urbaine privée à travers son imposant système d'encadrement paternaliste de la force de travail. Ce dernier, conçu avant tout pour être au service de la productivité du pneumaticien, se déploie dans l'ensemble des champs de la production urbaine et de la vie sociale (emploi, éducation, logement, culture, consommation, sport, etc.) et donne à Michelin un véritable pouvoir sur la ville. La firme s'immisce dans l'aménagement urbain en fonction de ses propres intérêts économiques, et ses interventions jettent les bases dans la culture partenariale qu'elle partage avec l'élite politique municipale.

Ainsi, en 1919, Michelin fait part de sa volonté d'annexer à son profit un chemin vicinal séparant ses installations industrielles en deux parties, et nuisant par la même à l'efficacité du processus de production. Suite à l'opposition des habitants d'un quartier desservi par cette voie publique, la mairie refuse dans un premier temps, arguant de la défense de l'intérêt général. Pour orienter la décision publique en fonction de sa stratégie industrialo-urbaine, Michelin menace de délocaliser ses activités. Face au maintien de la position municipale, l'entreprise engage un processus de négociation et propose de construire à sa charge une partie non réalisée du boulevard de ceinture de la ville, en échange de la suppression du chemin vicinal, Suite à l'accord de l'autorité publique, la résolution du conflit permet d'assurer la continuité physique de ses sites productifs sans entraîner de désagréments pour la

population du quartier concerné. Cet exemple montre donc la capacité des deux acteurs à résoudre un conflit d'intérêts et à prendre une décision collective et négociée satisfaisant à la fois un but économique (accroître la productivité) et un objectif de l'action publique (réaliser un équipement urbain sans mécontenter la population d'un quartier de 2 000 habitants, et donc de nombreux électeurs).

Le partenariat entre le public et le privé et la convergence de leurs intérêts structurent alors le pouvoir urbain clermontois, et se traduit dans l'espace par la production d'équipements collectifs, ces derniers étant porteurs d'un potentiel de reproduction sociale de la force de travail au service de la production industrielle, et de satisfaction de la clientèle électorale au service de la carrière politique des élus. On pourrait d'ailleurs recenser d'autres exemples de telles « transactions sociales » (Rémy, Voyé, Servais, 1978) dans différents champs de la politique urbaine clermontoise bénéficiant d'un processus de coopération entre la sphère politique et l'acteur privé, et se basant sur un échange de ressources différenciées et complémentaires : financières pour Michelin, réglementaires pour la municipalité. Au final, si la structure du pouvoir local à Clermont-Ferrand demeure marquée, dans la première moitié du XX^{ème} siècle, par la domination de Michelin, les jalons d'une coalition de gouvernement urbain sont lancés, et se vérifient dans les relations contemporaines des élites économiques et politiques clermontoises.

La proximité relationnelle des élites économiques et politiques locales

Aujourd'hui, les processus de gouvernance urbaine sont généralement caractérisés par des modes relationnels basés davantage sur la négociation que sur la domination ou la coercition, même si « *la formation d'une coalition s'analyse en termes politiques de compromis, de concurrence, de contrôle, de rapports de pouvoir, de leadership* » (Le Galès, 2003, p. 384). A Clermont-Ferrand, si l'on en croit l'un des acteurs centraux du système de gouvernance locale, l'adjoint à l'urbanisme de Clermont-Ferrand, les relations au sein du régime urbain sont caractérisées avant tout par le compromis et la négociation, au service d'intérêts mutuels : « *Bon, d'abord ce qu'il faut dire c'est que chacun nous sommes très respectueux l'un de l'autre. Nous ne nous occupons pas des affaires industrielles de Michelin. Et je n'ai jamais vu à l'inverse Michelin revendiquer une espèce de copilotage de la politique municipale. Donc chacun est à sa place avec sa légitimité propre. Deuxième remarque, c'est que nos intérêts sont communs et que la municipalité s'est toujours évertuée et je crois également que c'est le cas de la famille Michelin, à œuvrer pour le développement de cette ville¹* ». Pendant longtemps, les relations entre les institutions politiques locales et la firme Michelin ont été reléguées à la sphère informelle, si bien que l'ancienne adjointe de Montferrand a pu employer le terme d'« omerta² » pour qualifier cette situation. Ce caractère informel, voire secret du régime urbain clermontois s'est considérablement atténué avec le temps. Dans un contexte où la gouvernance est valorisée dans les milieux politiques et économiques, et considérée comme le moyen optimal de gouverner les villes, la coopération entre les sphères publiques et privées locales est aujourd'hui bien plus assumée dans les discours de ses membres.

En effet, pour un cadre de la Manufacture, les relations entre la firme et les collectivités sont naturelles car dictées par une situation d'interdépendance qui appelle une réponse pragmatique : « *Vous savez une entreprise comme Michelin, vu la place qu'elle occupe dans la vie économique de la ville, je crois que ce serait aberrant si, tant du côté mairie ou agglomération ou même département, que côté Michelin, si on se regardait en chiens de faïences. Aujourd'hui, il y a une imbrication entre Michelin et les élus, et celui qui cracherait dans la soupe, il serait inconscient. C'est du pragmatisme, parce que je pense que Michelin a*

¹ Entretien avec l'auteur, 19/03/2007.

² *La Tribune*, 17/09/1999.

*besoin de la Ville, et la Ville a besoin de Michelin*³ ». Ce besoin réciproque est d'autant plus affirmé que les élites politiques et économiques se trouvent dans une situation de grande proximité relationnelle. La sensibilité des élus à la question de Michelin, au niveau de l'agglomération, est d'autant plus élevée que les populations des communes comportent un pourcentage important de salariés ou de retraités de l'entreprise. Une dizaine de maires du Puy-de-Dôme étaient de surcroît des employés de la firme au début des années 2000 (Meneau, 2001). L'actuel premier adjoint, également ancien ouvrier et représentant syndicaliste à la Manufacture, évoque ainsi les relations de « voisinage⁴ » qui multiplie les contacts informels entre les élus et les cadres de l'entreprise. Favorisées par la taille limitée de la ville, ces rencontres informelles nourrissent les réseaux interpersonnels et rejaillissent sur les relations institutionnelles.

La proximité relationnelle qui caractérise le régime urbain clermontois ne doit cependant pas conduire à sous-estimer l'existence de rapports de pouvoir et de situations d'asymétrie entre les différents membres de cette coalition. Conscients du poids de la multinationale, le discours des élus clermontois peut traduire une position de soumission face aux intérêts de l'élite économique. Ainsi, la dépendance vis-à-vis de Michelin semble inscrite dans l'histoire de la ville et dans l'inconscient collectif des décideurs locaux, comme en témoigne l'adjoint à l'urbanisme : « *Donc Michelin a en quelque sorte fait la ville et la ville doit à Michelin son développement*⁵ ». Pour autant, la domination « naturelle » de l'entreprise n'est pas mise au service d'une stratégie d'asservissement qui verrait la Manufacture imposer sa vision aux élus. Pour le secrétaire départemental de la CFDT, les relations entre Michelin et les municipalités socialistes successives sont même caractérisées par un pacte de non agression⁶. Certains acteurs locaux, comme le directeur d'une association ayant repris la gestion d'anciennes œuvres sociales patronales, prenant acte que Michelin n'est jamais intervenu dans une élection municipale alors qu'elle aurait pu avoir une influence suffisante pour en déterminer l'issue⁷, pensent même que la mairie a pu rester socialiste grâce à une complicité tacite de la firme⁸.

Ainsi, depuis l'élection de Serge Godard à la tête de la mairie, les bonnes relations entre la Ville et l'entreprise sont clairement assumées, même si cette tradition de pragmatisme et de conciliation réciproque était déjà à l'œuvre durant les mandats des deux maires précédents. Et aujourd'hui, le consensus est une ressource de l'action collective clermontoise particulièrement valorisée par ses promoteurs, comme l'explique l'ancien patron du pneumaticien Edouard Michelin : « *Je pense que nous avons de très bonnes relations. Au niveau de la Mairie, du département et de la région, il y a de nombreux projets qui se font en symbiose. Il y a un bon dialogue*⁹ ». Les membres de la coalition mettent en scène la ville comme un acteur et légitime ainsi la construction collective de l'action urbaine dans leurs discours et leurs représentations. Néanmoins, des conflits peuvent survenir au sein du régime urbain clermontois, comme a pu le montrer le projet de création d'une première ligne de tramway à Clermont-Ferrand, pour lequel Michelin a imposé son choix d'adopter un véhicule roulant sur pneumatiques. Pour faire référence à cet épisode conflictuel, l'actuel adjoint à l'urbanisme emploie d'ailleurs le terme de « psychodrame » : « *S'en suit, et de manière incompréhensible pour la plupart des élus majoritaires auxquels j'appartiens, un psychodrame où Michelin, le SMTC et Roger Quilliot ne semblent pas jouer la même partition [...] Cette affaire qui a profondément perturbé une majorité de mes collègues socialistes et*

³ Entretien avec l'auteur, 30/11/2009.

⁴ Entretien avec l'auteur, 20/11/2009.

⁵ Entretien avec l'auteur, 19/03/2007.

⁶ *Le Figaro*, 09/01/2001.

⁷ Particulièrement en 1995, lorsque Roger Quilliot était opposé à Valéry Giscard d'Estaing.

⁸ Entretien avec l'auteur, 08/10/2009.

⁹ *La Montagne*, 12/06/1999.

communistes, furieux de constater qu'ils n'étaient pas seuls décideurs de la politique municipale, provoquera la démission du président du Syndicat, obligeant de fait le Maire à monter en première ligne sur un dossier devenu ultra-sensible » (Adenot, 2009, p. 96-97). Face aux pressions de l'entreprise, le premier magistrat annule la première opération d'appel d'offres et oriente les études techniques vers une technologie adoptant le pneumatique. Comme il le rappelle dans son autobiographie (Quilliot, 1997), le maire clermontois ne pouvait en effet pas prendre le risque d'endosser la responsabilité des suppressions d'emplois que le patron de Michelin n'aurait pas manqué de lui imputer en cas de refus d'un tramway sur pneus.

La résolution de ce conflit au sein du régime urbain clermontois illustre alors l'interdépendance entre décision publique et intérêts privés, mais également la capacité de négociation qui caractérise les élites économiques et politiques clermontoises, comme en témoigne l'ancien directeur des sites clermontois de l'entreprise : *« Il y a une très bonne relation entre la Ville et Michelin, et ce depuis longtemps. Les contacts sont réguliers et beaucoup de choses sont faites. Ce n'est pas un hasard si le tramway est sur pneu¹⁰ »*. Depuis deux décennies, l'activité concrète du régime urbain clermontois et sa capacité à produire des politiques urbaines négociées et partenariales se lisent dans de nombreux projets menés par Michelin et les collectivités locales, municipalité en tête.

De la ville de l'efficacité industrielle à la ville de la qualité urbaine : un régime en action

Durant la majeure partie du XX^{ème} siècle, Michelin avait adopté une stratégie urbaine visant à plier l'espace urbain aux exigences de sa croissance économique. On a ainsi pu assister à l'avènement d'une ville de l'efficacité industrielle déterminée par les processus de production et de reproduction sociale de la force de travail. Or, depuis son désengagement économique à la fin des années 1980, le pneumaticien a redéfini les conditions de son ancrage à Clermont-Ferrand, la capitale auvergnate étant dorénavant considérée comme le pôle de décision mondial de la firme, et un de ses principaux centres de recherches. Dans l'obligation d'attirer une main-d'œuvre de très haut niveau pour s'inscrire avec succès dans le capitalisme cognitif, Michelin a engagé la mise en œuvre d'une stratégie sociale et urbaine tournée vers les cadres supérieurs. Cette stratégie de l'entreprise rejoint les priorités de l'action publique locale, qui mise sur des initiatives devant accroître l'attractivité métropolitaine clermontoise.

Liées par de nouveaux intérêts communs, les élites politiques et économiques locales coopèrent depuis deux décennies pour mettre en œuvre des politiques urbaines « entrepreneuriales » (Harvey, 1989) devant conjointement répondre à la problématique démographique du territoire et à la problématique d'attraction de cadres de Michelin, comme le rappelle le directeur des sites clermontois de la firme : *« D'une manière générale, ce que l'on demande ou ce que l'on serait fondé à demander c'est surtout, et je pense que nos intérêts sont partagés avec la municipalité, c'est de faire en sorte que Clermont soit la plus attractive possible. Et là nous sommes alliés objectifs de ce point de vue là¹¹ »*. Les efforts conjoints de la municipalité et de l'entreprise se sont alors traduits par diverses opérations d'aménagement et par un ensemble de politiques urbaines qui traduisent l'activité contemporaine du régime clermontois.

Ces initiatives collectives portent sur de nombreux champs de la politique urbaine locale et investissent en priorité une zone spécifique du territoire communal, dénommée l'« entre-deux villes¹² ». Ce dernier, autrefois espace privilégié par Michelin pour implanter ses activités industrielles, ses quartiers résidentiels et leurs équipements collectifs, a désormais été identifié

¹⁰ Entretien avec l'auteur, 18/01/2010.

¹¹ Entretien avec l'auteur, 03/02/2010.

¹² Cette appellation fait référence à la localisation de cette zone, trait d'union entre les centres anciens de Clermont et de Montferrand.

par les pouvoirs publics comme le principal secteur d'appui à l'attractivité métropolitaine clermontoise. Ainsi, dans les années 1990, suite à l'abandon par Michelin de son système paternaliste, la firme annonce à la municipalité qu'elle envisage de lui céder sa plus grande coopérative patronale, si les élus s'engagent à y créer un équipement public majeur à vocation culturelle. Une dizaine d'années plus tard sont inaugurés, dans cet ancien « haut-lieu » du paternalisme de l'entreprise, un centre de congrès et une scène de musiques actuelles. Critère essentiel aux yeux des cadres supérieurs, l'offre culturelle locale est un des champs de la politique urbaine clermontoise les plus investis par le régime qui rassemble Michelin et la municipalité. On peut citer, en guise d'exemples, plusieurs initiatives partenariales qui ont été menées dans le but d'accroître l'attractivité métropolitaine de Clermont-Ferrand : exposition « Nunc Est Bibendum » organisée au musée d'art contemporain de la ville et retraçant l'histoire graphique de la mascotte de l'entreprise, participation de la firme au dernier festival international du court-métrage de Clermont-Ferrand, ou encore nomination récente de l'ancien gérant de Michelin à la direction de la Comédie de Clermont-Ferrand.

Le sport constitue un autre domaine des politiques urbaines dans lequel le régime urbain clermontois se « donne à voir ». En effet, le pneumaticien est depuis longtemps lié à l'Association Sportive Montferrandaise (ASM), club omnisport surtout connu pour sa section rugby. Créée par la firme au début du XX^{ème} siècle dans une perspective de moralisation de la vie ouvrière, l'ASM demeure à la fin des années 1990 presque uniquement financée par Michelin. Mais depuis le début des années 2000, les collectivités locales ont accepté d'accroître leur participation financière à la gestion du club sportif, répondant ainsi aux attentes de la direction de l'entreprise. Au-delà du simple aspect financier, l'engagement des collectivités a conduit à l'adoption d'une nouvelle dénomination, « ASM Clermont Auvergne », motivée par la volonté d'associer plus profondément l'image de la ville à la notoriété et aux résultats sportifs du club et de son équipe fanion de rugby, alors que son ancienne dénomination ne permettait pas de l'identifier clairement à sa commune d'implantation. Notons également que le Conseil Régional d'Auvergne a participé à la rénovation du stade Marcel-Michelin¹³, où se déroulent les matchs de l'ASM.

Enfin, la mise en œuvre d'une politique urbaine partenariale a pu s'apprécier lors de la reconversion récente de deux sites productifs de Michelin¹⁴, dans le cadre de projets urbains visant une nouvelle fois à renforcer l'attractivité clermontoise tout en correspondant à la nouvelle stratégie urbaine de la multinationale. Le premier projet a consisté en la création d'un nouvel hôpital public sur ancien un site de stockage de pneumatiques cédé par l'entreprise. Comme le rappelle l'adjoint à l'urbanisme de Clermont-Ferrand, la direction de la firme a facilité la conclusion de ce dossier : « *Tout va se jouer le 5 décembre 2002. Je me rends seul place des Carmes où m'accueillent les deux négociateurs Michelin [...] Je veux témoigner surtout que dans cette affaire Michelin a sacrifié délibérément une partie de ses intérêts patrimoniaux au profit de l'intérêt général de la ville et des clermontois puisque le prix finalement accordé s'est situé assez loin de ses prétentions initiales. Nous devons ce geste à Edouard Michelin en personne, père de famille nombreuse, sensible à la future vocation de cette friche industrielle* » (Adenot, op. cit., p. 106). En effet, un équipement collectif tel que peut l'être un hôpital moderne a pu susciter l'adhésion d'un patron s'inscrivant dans l'héritage paternaliste de ses aïeux et rencontrer ses intérêts actuels pour le développement du territoire, la fonction sanitaire du projet faisant le lien entre l'ancien système d'encadrement social de la force de travail et les principes de néo-management des cadres de haut niveau.

¹³ Dont l'entreprise demeure le propriétaire.

¹⁴ On pourrait également rajouter la cession de réserves foncières de l'entreprise à IKEA, opération dans laquelle était aussi impliquée la ville de Clermont-Ferrand, en tant que propriétaire d'une partie des terrains achetés par l'enseigne suédoise.

La vente d'une usine Michelin dans sa totalité a constitué donc un événement inédit à Clermont-Ferrand et à ce titre marquant dans l'histoire de la ville. Ainsi, la vente a été officiellement annoncée au siège de la Manufacture, en présence des gérants de la firme Edouard Michelin et René Zingraff, du maire de Clermont-Ferrand, également président du CHU, et du directeur général du CHU. Pour la presse locale, cette annonce conjointe depuis le siège social de l'entreprise caractérise également une évolution dans les relations entre la firme et les institutions politiques locales : « *Un nouveau type de relations ? Hier après-midi, ce n'était certes pas la première fois qu'un maire de Clermont-Ferrand pénétrait dans l'usine. En revanche, le caractère historique de voir le premier magistrat de Clermont-Ferrand accueilli officiellement par un dirigeant du groupe n'a échappé à personne*¹⁵ ». La cession du site d'Estaing a donc mis en lumière la dimension coopérative qui anime les élites politiques et économiques locales lors de la requalification urbaine de sites industriels en voie de désuétude, et a donné une visibilité médiatique au régime urbain clermontois.

En 2005, Edouard Michelin annonce dans la presse locale son intention de mettre à disposition des collectivités une partie du site de Cataroux, considérée comme une friche industrielle. De la même manière que pour l'ancienne coopérative évoquée plus haut, l'ancien patron de Michelin sollicite une prise en charge publique du désengagement spatial de l'entreprise, qu'il lie à un droit de regard sur le futur contenu programmatique du projet urbain. Au départ conçu comme devant accueillir un équipement urbain d'envergure métropolitaine et valorisant l'image mondiale de la firme, le projet dit des « Pistes » rassemblait Michelin et l'ensemble des collectivités territoriales concernées : municipalité, communauté d'agglomération, Conseil Général, Conseil Régional. Mais, en 2009, le projet initial est abandonné pour plusieurs raisons, la première évoquée étant d'ordre financier. Certains cadres de l'entreprise reviennent également sur la complexité des procédures administratives et politiques qui ont freiné la réalisation du projet, ainsi que sur le nombre élevé de partenaires publics, jugeant que la présence de différentes collectivités territoriales était source de divergences. Dernière raison invoquée, le décès d'Edouard Michelin qui était moteur dans cette opération d'aménagement.

Un nouveau comité de pilotage plus restreint, uniquement composé de la municipalité et de l'entreprise, a alors été mis en place pour engager une réflexion urbaine sur le devenir du site. Les élus municipaux ont réaffirmé leur volonté d'inscrire des logements, sous la forme d'un éco-quartier, et des emplois sur ce site, tandis que Michelin attend que le nouveau projet garde une dimension en faveur de l'attractivité de la ville. Un promoteur clermontois a depuis commencé la réalisation d'un bâtiment tertiaire à énergie positive, et devrait poursuivre le réaménagement du site avec la construction de logements, de commerces, là encore caractérisés par leurs performances environnementales. Le déroulement de ce projet urbain vient une nouvelle fois démontrer une des caractéristiques principales du régime urbain clermontois, à savoir sa limitation à un noyau dur formé de Michelin et de la municipalité de Clermont-Ferrand, d'autant qu'il existe des dispositifs de régulation institutionnelle de l'action collective menée par ces deux membres du régime.

La régulation institutionnelle du régime urbain de Clermont-Ferrand

La commission « Ville / Michelin », qui existerait, selon l'actuel adjoint à l'urbanisme de Clermont-Ferrand, depuis 1947, illustre la stabilité de l'action collective clermontoise en charge des choix urbains, économiques et sociaux. Les interactions entre les partenaires publics et privés se nichent en priorité dans cette assemblée technique et délibérative. Elle rend visible un certain nombre de relations informelles entre la municipalité et Michelin, même s'il n'est jamais fait mention des discussions tenues en commission dans la presse locale, et exprime la collégialité de certains processus décisionnels. Les réunions de

¹⁵ *La Montagne*, 20/12/2003.

coordination « Ville / Michelin », qui se déroulent à intervalle bimensuelle ou trimestrielle, rassemblent habituellement trois grandes catégories de participants : l'adjoint à l'urbanisme du conseil municipal de Clermont-Ferrand, les représentants des services techniques de la mairie en charge de l'aménagement et des cadres administratifs de Michelin, appartenant au service immobilier de la firme. Il convient de noter la grande stabilité des membres de la commission, les représentants des services techniques municipaux n'ayant pas changés depuis plus de deux décennies, tandis que ceux de la firme n'ont évolué qu'une seule fois en vingt ans. Cette stabilité relationnelle est d'ailleurs une condition primordiale de la formation d'un régime urbain.

La responsabilité de mener ces réunions revient à l'adjoint à l'urbanisme, fervent défenseur de la stratégie métropolitaine locale. Celui-ci revient sur son accession à ce poste, exprimant ainsi l'importance de l'intégration des intérêts privés pour définir un intérêt général local : *« Le fait que le maire m'ait demandé de piloter ces réunions depuis le début, et m'ait confié en fait le poste à l'urbanisme, le fait que mon père ait été un cadre de chez Michelin n'est pas anodin. Pendant des années, des gens qui étaient à la tête de ces délégations Michelin étaient d'anciens collaborateurs de mon père. Donc il savait très bien qui j'étais, ça met de la confiance. Ce qui ne veut pas dire que je n'étais pas là pour défendre mes intérêts, ceux des habitants et de la ville de Clermont-Ferrand, mais ça met de la confiance¹⁶ »*. Chargé de présider les réunions de coordination, l'adjoint à l'urbanisme est donc familier de l'entreprise, et des méthodes de négociations que peuvent employer ses représentants.

L'assemblée offre donc un panel de compétences et de légitimités diverses, émanant de registres d'expertise à la fois politiques, administratifs, techniques et économiques. Et au-delà d'une simple logique d'interaction, la présence au sein de la commission de plusieurs niveaux de compétences fait l'objet d'échanges de diverses natures et mettent en jeu des moyens cognitifs, humains et financiers. Au final, alors que les compromis sont multiples, les conflits sont pour leur part presque totalement absents ou réduits à des divergences d'opinions temporaires. Cette logique très prégnante d'atténuation des potentiels conflits conduit à appréhender la commission comme une arène de « déconflictualisation », sans pour autant que les points de vue spécifiques des deux partenaires ne soient abandonnés. Chaque partie y défend en effet ses intérêts particuliers et négocie pour parvenir à élaborer un intérêt général.

Le but de la commission est d'ailleurs clairement la construction d'un consensus illustrant les liens de proximité institutionnelle qui animent les intérêts publics et privés, et l'absence d'oppositions idéologiques traduit la volonté de dépolitisation des relations entre la multinationale et la municipalité socialiste. Le terme de coordination exprime ainsi un respect des compétences propres aux deux acteurs, et une reconnaissance implicite d'une liberté d'action qui ne peut être remise en cause. Au cours des entretiens que nous avons pu mener auprès des élus et techniciens municipaux d'une part, des représentants de la Manufacture d'autre part, les réunions de coordination sont perçues comme le témoignage le plus manifeste des relations « de très bon dialogue », « de bonne intelligence », « empreintes d'un grand respect mutuel », conçues « dans une optique de gagnant-gagnant », « une logique de partenariat constructif et positif », exprimant un esprit de pragmatisme et un état d'interdépendance qui définissent de nos jours le régime urbain clermontois

Conclusion

L'existence d'un régime urbain à la tête du gouvernement d'une ville se lit généralement dans l'épaisseur historique des relations locales entre institutions publiques et acteurs privés. A Clermont-Ferrand, la spécificité actuelle du système de gouvernance urbaine est bien le fruit d'une longue histoire commune. La période d'industrialisation massive induite par la présence de Michelin et la mainmise du pneumaticien sur l'environnement économique local a tout

¹⁶ Entretien avec l'auteur, 27/11/2009.

d'abord influé sur une structure du pouvoir urbain caractérisée par la domination de l'entreprise sur les institutions publiques locales. Les formes contemporaines de cette gouvernance mettent alors en lumière le poids des configurations locales héritées du passé, la gouvernabilité contemporaine de la société urbaine clermontoise résultant de conditions sociologiques, politiques, économiques et culturelles construites sur la durée. En retenant des périodes temporelles longues pour analyser les coopérations nouées entre les collectivités locales et Michelin, on peut ainsi repérer ces effets d'héritages qui influent sur la manière de produire aujourd'hui de l'action collective à Clermont-Ferrand.

On se trouve donc bien en présence d'un partenariat durable au service de la gouvernance urbaine clermontoise, relevant des régimes politiques urbains identifiés par Stone (1989), et ce malgré les difficultés relevées pour appliquer ce concept au cadre institutionnel français. La solidité de cette coalition provient du degré d'ancrage territorial de l'entreprise et de la longue histoire relationnelle entre celle-ci et la puissance publique. En cela, l'exemple clermontois se différencie de la majorité des villes industrielles (Dormois, 2009). A Clermont-Ferrand, la gestion de la période post-fordiste et du désengagement productif de Michelin a en effet entraîné le renforcement des liens entre les pouvoirs politiques et économiques locaux, et a justifié le recours à une action collective. Aujourd'hui, la capacité d'action politique à Clermont-Ferrand semble donc être issue d'un mécanisme de stabilisation des échanges de ressources entre l'élite politique et l'élite économique, et un partage des bénéfices matériels et symboliques tirés de l'action conjointe. On observe en effet une capacité politique qui se définit comme une faculté à prendre des décisions et à mobiliser les ressources nécessaires pour les appliquer. Cette capacité politique s'appuie sur la définition d'intérêts communs stables qui permettent de mettre en œuvre des projets de long terme, la réalisation des objectifs fixés en collaboration justifiant ensuite le maintien de du régime urbain dans la durée.

La participation de Michelin, y compris financière, à la création, au maintien et au renouvellement de certaines ressources spécifiques ou externalités positives, a donc des implications sur la structure de la gouvernance urbaine clermontoise, car elle influence les intérêts que peut avoir la multinationale à faire partie d'une coalition de gouvernement urbain. Surtout, la firme détient, à travers les partenariats qu'elle noue avec les collectivités, une ressource territoriale spécifique extrêmement rare qui réside dans l'accès qu'elle détient à la légitimité politique et l'influence qu'elle exerce sur la décision publique et sur le contenu des politiques urbaines. Cette ressource spécifique, qui se confond avec l'existence d'un régime politique urbain, favorise en retour le maintien dans le temps de l'ancrage territorial de la firme mondiale.

Bibliographie

ADENOT D., *Penser et faire l'urbanisme de Clermont-Ferrand 1998/2008*, Clermont-Ferrand, Ed. Revoir, 2009.

DORMOIS R., « Les coalitions dans l'analyse des politiques urbaines postkeynésiennes », *Métropoles*, n°4, 26 pages, 2009.

LE GALES P., « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Science Politique*, vol.45, n°1, p. 57-95, 1995.

LE GALES P., *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

HARVEY D., « From Managerialism to Entrepreneurialism », *Geografiska Annaler*, p. 3-17, 1989.

PINSON G., La gouvernance des villes françaises. Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », *Pôle Sud*, vol.1, n°32, p. 73-92, 2010.

QUILLIOT R., *Misères et grandeurs des maires de France*, Paris, Albin Michel, 1997

REMY J., VOYE L., SERVAIS E., *Produire ou reproduire ? Une sociologie de la vie quotidienne*, Bruxelles, Ed. Vie ouvrière, 1978.

STONE C., *Regime politics : governing Atlanta 1946-1988*, University Press of Kansas, 1989.

STONE C., « Power, reform and urban regime analysis », 15 pages, 2003.

ZANETTI T., *Une ville et sa multinationale, une multinationale et sa ville : emprise spatiale, organisation sociale, fonction économique et régulation politique du territoire Michelin à Clermont-Ferrand (fin XIXe à nos jours)*, Doctorat de géographie, aménagement et urbanisme, Université Lumière Lyon 2, 837 pages, 2012.