

Programme interministériel Histoire et Evaluation des villes nouvelles

Deuxième campagne d'archives orales
menée auprès des acteurs de la genèse des villes nouvelles
françaises

Acteurs et mémoires des villes nouvelles

Campagne d'archives orales

Entretien de **François BOUDET**

Archiviste : **Sabine Effosse**

Date de l'entretien : **19 février 2004**

N°de l'entretien : **1**

ELEMENTS BIOGRAPHIQUES

François BOUDET

Date de naissance :

28 mars 1936 à Cahors (Lot)

Etudes et Diplômes :

Sciences Po.

Docteur en droit

ENA

Carrière :

Administrateur civil au ministère des Finances, 1953

Chef du bureau des Investissements publics à la direction du Budget, 1964

Sous-directeur au ministère des Finances, 1969-1970

Chef de la mission des Affaires financières auprès du préfet de la région parisienne, puis
auprès du préfet de la région Ile-de-France, 1970-1981

Trésorier-payeur général de l'Indre-et-Loire, 1981.

Sabine EFFOSSE

Je crois que vous êtes entré en contact avec le District de la région de Paris, dès 1964 ?

François BOUDET

Dès 1962.

Sabine EFFOSSE

Dès 1962.

François BOUDET

Oui, dès le début. Je l'ai porté sur les Fonts Baptismaux si vous voulez.

Sabine EFFOSSE

Et à quelle occasion...Vous étiez évidemment à la Direction du Budget.

François BOUDET

Oui. Je m'occupais des comités du fonds de développement économique et social du Plan, 2 bis et 2 ter, où je représentais la Direction du Budget, qui s'occupaient de la planification de l'équipement urbain.

Sabine EFFOSSE

Et donc vous y avez fait la connaissance de Paul Delouvrier.

François BOUDET

Je le connaissais déjà car je l'avais eu comme maître de conférences. Il assistait à plusieurs reprises au Comité 2 bis qui s'occupait de la région parisienne. Dans mes attributions au budget, la Direction a joint les problèmes de la tutelle du District de la Région de Paris.

Sabine EFFOSSE

Est-ce que vous souhaitiez travailler dans ce domaine, ou est-ce que cela a été une décision administrative ?

François BOUDET

C'est toujours une décision de hiérarchie qui tient compte des autres fonctions, des attributions, et des attirances de chacun.

Sabine EFFOSSE

Est-ce que vous aviez souhaité travailler avec Mr Delouvrier sur ces problèmes.

François BOUDET

Je ne travaillais pas avec Paul Delouvrier.

Sabine EFFOSSE

Disons en relation avec son équipe.

François BOUDET

Je trouvais cela intéressant sûrement. De toute façon, je m'occupais des problèmes de l'équipement urbain. Cette attribution était dans la nature des choses.

Sabine EFFOSSE

Est-ce que vous pourriez dresser un portrait de l'homme Delouvrier ? La façon dont vous l'avez perçu ? Est-ce que vous avez travaillé en relation directe avec lui ?

François BOUDET

Par la suite, il a souhaité que je vienne à la Région où j'ai été précédé par Jean Mascard, qui fut Directeur du personnel au Ministère des Finances, et par Jacques Calvet. J'étais le troisième de cette dynastie qui n'a pas eu de suite, mais je n'ai été envoyé à la Région par le Ministère qu'après le départ de Delouvrier lorsqu'il fut nommé Président d'EDF.

Sabine EFFOSSE

Lorsque vous étiez au District, vous aviez des relations directes avec Delouvrier ?

François BOUDET

J'ai été fatalement le correspondant de son équipe à la Direction du Budget, et je le rencontrais quelques fois dans les réunions interministérielles.

Mais il me connaissait très bien, et je crois que je lui étais sympathique. C'est lui qui m'a remis, sur le tard, ma décoration d'Officier de la Légion d'Honneur.

Sabine EFFOSSE

Et l'équipe qui travaillait avec Delouvrier, je pensais à Jean Millier par exemple.

François BOUDET

Bien sûr, je l'ai beaucoup connu. Nous avons fait ensemble des missions d'études à l'étranger.

Sabine EFFOSSE

Ah ! Vous avez fait partie des missions que Delouvrier envoyait à l'étranger.

François BOUDET

Ce n'était pas Delouvrier qui nous envoyait. C'est une légende. C'était des missions organisées de façon interministérielle. Il y a eu ..., par exemple..., une mission aux Etats-Unis qui était à l'époque une grande première, où il y avait notamment Pallez qui était Directeur des Collectivités Locales au ministère de l'Intérieur, Macé qui était Directeur de l'Aménagement foncier et de l'urbanisme, Jérôme Monod qui était à ce moment-là à la DATAR, après avoir été au Cabinet de Michel Debré, etc

Sabine EFFOSSE

Et ces missions à l'étranger, c'était toujours relatif aux équipements urbains ?

François BOUDET

C'était une mission sur l'équipement urbain.

Sabine EFFOSSE

Ces missions étaient organisées plutôt sur l'initiative du Plan ?

François BOUDET

C'était André Laure, responsable du secteur au Plan qui préparait la mission.

Sabine EFFOSSE

D'accord. Et aux Etats-Unis, vous avez visité plus particulièrement quelles villes ?

François BOUDET

C'était vraiment un grand rallye. On a été à New York et puis à Philadelphie, Chicago. Je ne sais plus si cette fois-là on est allé à San Francisco. Je ne me rappelle plus. Je crois qu'on a fait plutôt l'Est et le Centre. San Francisco ce fut plus tard.

Sabine EFFOSSE

Et l'objectif était d'observer quel était le type de développement urbain ?

François BOUDET

Oui, les expériences américaines en matière de rénovations urbaines, les autoroutes urbaines, un peu tout. Tous les problèmes qui, aujourd'hui, font partie de notre quotidien, mais qui à l'époque étaient relativement marginaux... Par exemple, à cette époque-là le périphérique de Paris avançait au rythme de 100 mètres par an. C'était parti pour mettre vingt ans.

Sabine EFFOSSE

Et c'était lié à des problèmes financiers cette lenteur du périphérique ? Ou c'est une inorganisation ou... ?

François BOUDET

Une absence d'organisation qui était d'autant plus grave qu'il n'y avait pas de système de financement efficace.

Sabine EFFOSSE

Et aux Etats-Unis, par exemple, vous vous êtes intéressé aux procédures de financement... ?

François BOUDET

Oui et non. Aux Etats-Unis, nous avons été frappés par le dynamisme. A l'époque, il n'y avait pas en France d'autoroutes à péage. On s'est intéressé aux péages. On s'est intéressé à toutes les questions qui aujourd'hui apparaissent absolument une évidence, et qui ne l'étaient pas à l'époque, mais l'organisation administrative et politique des Etats-Unis est trop différente pour être aisément transposable.

Sabine EFFOSSE

Et en dehors des Etats-Unis, est-ce qu'il y a un autre pays qui vous a marqué pour ce genre de mission ?

François BOUDET

Oui. J'ai vu en Angleterre des systèmes finalement très différents.

Sabine EFFOSSE

Et là aussi, vous vous êtes intéressé à la façon dont ils s'étaient équipés ?

François BOUDET

La façon dont ils avaient monté le système des villes nouvelles m'a intéressé. Il était basé sur des financements à long terme, avec des prêts très longs, alors qu'en France, on était dans un système très différent avec les ZUP.

Sabine EFFOSSE

Des zones à urbaniser en priorité

François BOUDET

Des zones à urbaniser qui étaient montées pratiquement avec des prêts de trésorerie. Ce que j'ai considéré, à l'époque, organisé en dépit de tout bon sens. Cela consistait à faire des villes qui, par définition, s'étalent sur la durée, avec des prêts qu'on appelait les prêts du Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme, des prêts à quatre ans. On lançait des opérations de promotion immobilière, de 50 000 logements, avec des prêts de cette nature. Il fallait faire les études de l'opération et la mise en route en quatre ou cinq ans. Ce qui était totalement aberrant. Et qui d'ailleurs, dans les faits, ne marchait pas bien, parce que c'était une incitation à faire vite, vite, vite. Ensuite ces prêts n'étaient pas remboursés dans les délais. C'était vraiment des financements monétaires, des faux semblants. Le tout aboutissait aux grands ensembles, dont nous payons aujourd'hui toutes les erreurs d'urbanisme.

Sabine EFFOSSE

Et pourquoi cette durée de quatre ans ?

François BOUDET

Parce que c'était piloté par la Direction du Trésor à l'époque où, notamment sous l'impulsion de Bloch-Lainé, cette Direction s'était beaucoup investie dans la reconstruction de la France. Le compte spécial du Trésor faisait des prêts à court terme.

Sabine EFFOSSE

Pour revenir à l'enseignement des expériences étrangères Quel a été le bilan de ces missions à l'étranger ? Qu'est-ce que vous en avez retiré ? Quand je dis vous, c'est l'ensemble des acteurs.

François BOUDET

Ce genre de mission avait l'intérêt de rapprocher les principaux responsables ministériels de ces types de problèmes, de faire travailler les gens ensemble.

Sabine EFFOSSE

Et ça a plutôt bien fonctionné ?

François BOUDET

Cela a fonctionné, puisqu'il s'est quand même passé beaucoup de choses.

Sabine EFFOSSE

Bien sûr. Pour revenir à votre participation au District, vous avez...

François BOUDET

Je ne vois pas ce que vous voulez dire par participation au District. Je me suis occupé du District personnellement, et en direct à partir de 1970. Auparavant j'essayais de maintenir l'organisation dans les clous financiers.

Sabine EFFOSSE

Vous étiez en relation avec les dirigeants du District.

François BOUDET

Absolument.

Sabine EFFOSSE

De l'extérieur, comment perceviez-vous cette organisation ? On a parlé d'aventure, quand le schéma directeur est publié en 1965. Comment appréciez vous l'événement : idée novatrice, rupture ou quoi ?

François BOUDET

Oui. Il y avait sûrement une rupture. Il y avait rupture et continuité. C'est certain que l'idée du schéma était jolie sur le papier, c'est sûr. Mais dans la réalité, les choses ont évolué différemment. C'était vraiment une vue en partie théorique.

Sabine EFFOSSE

Théorique ?

François BOUDET

En tout cas extraordinairement planificatrice, qui essayait de créer une certaine logique, une certaine directivité dans une réalité très évolutive. Il y a eu des éléments qui sont restés. Les villes nouvelles en sont sûrement des éléments clé. Mais les choses ne se sont pas passées exactement comme on le souhaitait.

Sabine EFFOSSE

Et durant cette période en quoi consistait votre travail pour la Région ? A préparer les crédits.

François BOUDET

Non, au Budget je préparais des budgets de Ministères (intérieur, construction, équipement quand M. Pisani a institué ce ministère)

Sabine EFFOSSE

Uni en 1966

François BOUDET

Tous ces budgets s'intéressaient fatalement à l'équipement de la région parisienne entre autres problèmes.

Sabine EFFOSSE

C'était des budgets conséquents pour la Région parisienne.

François BOUDET

Bien sûr du fait de la masse démographique de la Région et de l'importance politique de PARIS siège du gouvernement et des institutions centrales.

A ce moment là on a mis en place des financements spécifiques parce qu'on craignait parfois des changements d'affectation de crédits. Le budget des charges communes a été le receptacle de ces financements.

Sabine EFFOSSE

Pour rebondir sur les affectations spécifiques, le Groupe interministériel sur les villes nouvelles est constitué en 1967, et Jean-Eudes Roullier s'en occupe immédiatement. Est-ce que c'est à partir de ce moment-là qu'on a imaginé un financement individualisé pour les villes nouvelles ?

François BOUDET

Cela n'a rien à voir. Le Groupe interministériel a été postérieur.

Sabine EFFOSSE

Avant le Groupe central des villes nouvelles, il y avait un groupe interministériel. Est-ce à partir du moment où il y a eu une constitution administrative de ce groupe interministériel qu'on a pensé à un financement spécifique pour les villes nouvelles ? Ou est-ce que c'est venu plus tard ? Parce qu'il y a eu une procédure d'individualisation des crédits pour les villes nouvelles ?

François BOUDET

Je viens de vous dire que les financements spécifiques ont précédé le Groupe.

Sabine EFFOSSE

Comment cela s'est-il passé ?

François BOUDET

Premièrement, on a considéré que le système qui valait pour les grands ensembles ne marchait pas. Il ne marchait pas pour des tas de raisons, parce qu'il n'y avait pas de réserves foncières. Il fallait acheter les terrains, mais avec quel argent et par qui ? Quand c'était la Caisse des Dépôts, c'était à peu près organisé. Quand ce n'était pas elle, c'était les promoteurs, en liaison avec les collectivités locales qui étaient largement concernées... A partir du moment où c'était des villes nouvelles dans des petites communes dépourvues de services, dépourvues de tout, il n'y avait pas de correspondants locaux. Pour M. Delouvrier il apparaissait nécessaire d'avoir des équipes sur place pour étudier, assumer, diriger. Il fallait qu'il y ait des équipes pendant des années. Et c'est de là qu'est venue l'idée de Delouvrier de faire des établissements publics. Mais établissements publics ne veut encore rien dire s'il n'y a pas d'argent. Or il n'y avait pas d'argent dans les Ministères pour cela. La Direction du Budget a accepté qu'on paie ces équipes sur des crédits d'investissement, à partir du budget «charges communes». Voilà comment cela s'est passé.

Sabine EFFOSSE

A quel niveau a été prise la décision ? Au niveau de la Direction du Budget ?

François BOUDET

Cela a été pris de façon empirique. On a commencé par donner de l'argent pour faire des subventions aux grands ensembles, parce qu'il y avait des enveloppes de planification, envisagées par le Commissariat au Plan. Plutôt que de grossir des chapitres budgétaires par ci par là, on a essayé de les concentrer, une partie a donc été affectée sur les charges communes. A partir de là, on a sérieusement lancé le périphérique. Quand on a lancé les villes nouvelles, on a décidé de financer ces équipes. Le Parlement a voté les chapitres de crédit et l'opération a pu ainsi démarrer.

Sabine EFFOSSE

Mais là, il y a une nouveauté, parce que d'après ce que vous me dites, avant il n'y avait pas de crédit ou quasiment pas, et puis d'un seul coup, la "manne financière" a été branchée. Mais ce passage entre le presque rien et la dotation...

On a souvent pensé que Paul Delouvrier, inspecteur des Finances, a su utiliser les rouages de l'administration ou faire intervenir des personnes aptes à débloquer ce genre de situation.

François BOUDET

Ne tournons pas au roman policier.

Sabine EFFOSSE

Jean-Eudes ROULLIER a dit qu'il y avait eu nouveauté.

François BOUDET

C'est certain.

Sabine EFFOSSE

Justement, comment s'est faite cette invention ? Sa genèse ?

François BOUDET

Mettons que ce soit le mystère de la rencontre des idées et des personnes. A quel moment apparaît l'idée nouvelle ? Comment Archimède a inventé son principe ?

Sabine EFFOSSE

Qui étaient ces personnes ? Etait-ce Roger Goetze ? Est-il intervenu ?

François BOUDET

Non, pas du tout.

Sabine EFFOSSE

Quel a été votre rôle. C'est pour cela qu'on souhaite vous interviewer.

François BOUDET

Quel a été mon rôle ? Je n'écris pas mes mémoires. Mettons que j'ai eu ma part.

Sabine EFFOSSE

On le sait déjà. Il me faudrait des informations supplémentaires. On a sûrement dit que la Direction du Budget avait été un acteur clé.

François BOUDET

Exact. Nous souhaitons que les choses soient claires et efficaces.

Sabine EFFOSSE

Mais vous avez pu le faire ?

François BOUDET

La preuve.

Sabine EFFOSSE

Est-ce que c'était une évidence ?

François BOUDET

Entre les choses qui sont à faire et les choses qui sont faites, il n'y a jamais d'évidence.

Sabine EFFOSSE

Ce qui m'intéresse, c'est la façon dont cela s'est produit.

François BOUDET

Cela s'est produit... Il y a une conjonction d'évènements qui permettait l'initiative.

Sabine EFFOSSE

Mais là, en l'occurrence, c'est pour cela que votre témoignage nous est précieux.

François BOUDET

Vous n'allez pas raconter ça.

Sabine EFFOSSE

Ce qui nous intéresse dans cette recherche, c'est de mettre en évidence, parce qu'on a bien senti que c'était un point crucial, le rôle de la Direction du Budget. Si ce n'est pas vous qui nous l'expliquez, cela ne peut être personne d'autre, parce que vous êtes le premier impliqué. J'allais dire que les circonstances favorables ne donnent pas la clé de la solution.

François BOUDET

Il y a eu des discussions, des préparations. L'organisme préparateur, à ce niveau-là, est très important. Après, ça s'implique dans une mécanique. Et tout se déroule si les bases de départ ont été bien dressées, de façon rationnelle, acceptable, rencontrant à la fois des besoins, des choses crédibles, jouables etc. Quand on a fait les réserves foncières, notamment dans la région parisienne, c'était pareil. En 1965 ou 1966...

Sabine EFFOSSE

On faisait des ZAD (Zones à aménagement différé).

François BOUDET

Oui, on faisait des ZAD. Mais les ZAD ce n'est pas ça qui apporte de l'argent. Nous avons pensé que nous étions assez riches, et on l'était parce qu'on n'était pas dans la dèche comme aujourd'hui, pour pouvoir acheter des terrains. Delouvrier avait institué l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne. C'était bien beau, mais elle n'avait pas de sous. Une année, on a prévu 200 millions de francs pour faire des réserves foncières d'Etat. Cela n'existait pas avant. Il n'y avait pas de réserves foncières dans les budgets de l'Etat. On l'a fait. C'est comme ça qu'on a acquis les terrains de Marne-la-Vallée et de Melun-Sénart, si je me rappelle bien.

Sabine EFFOSSE

Et vous avez été suivi ? Il n'y a pas eu de difficulté ?

François BOUDET

Il y a eu des difficultés à tous les pas. A partir du moment où la chose est intelligente et défendable, on les surmonte.

Sabine EFFOSSE

Qu'est-ce qui vous a incité à proposer ces réserves foncières.

François BOUDET

J'ai considéré que compte tenu de l'objectif qui était recherché, qu'on faisait les autoroutes, les villes nouvelles, c'était absurde de ne pas confisquer le supplément de rente foncière au profit de la chose publique, plutôt que de se lancer dans des trucs à base d'impôts, de taxation des prix qui créaient des difficultés innombrables. A condition que ce ne soit pas des réserves foncières « à perpétue », et qu'on ait les moyens de les faire, il était raisonnable d'acheter par

anticipation. C'est tout. Dès le départ, si on prévoit les crédits, et si on les défend intelligemment, pourquoi cela ne marcherait-il pas ?

Sabine EFFOSSE

Quels étaient vos principaux collaborateurs ? Quelle était votre petite équipe pour monter ce genre de chose qui était assez nouvelle ?

François BOUDET

J'avais quelques administrateurs avec moi.

Sabine EFFOSSE

C'était une équipe restreinte ?

François BOUDET

Oui. La Direction du Budget, dans ses bureaux B1, B2, avait des équipes très restreintes. Généralement, il y avait un administrateur ou chef de bureau, un ou deux attachés d'administration pour chaque budget. Ce n'était pas des choses qui nécessitent un personnel nombreux.

Sabine EFFOSSE

Pas des grosses machines.

François BOUDET

Ce n'était pas des grosses machines. Il n'y a aucune raison qu'il y ait des grosses machines.

Sabine EFFOSSE

Ces réserves foncières ont été un point fondamental puisque les opérations de revente ont rapporté à l'Etat.

François BOUDET

Pas à l'Etat, mais à la collectivité nationale, quand la vente se refait dans de bonnes conditions. Heureusement, il y avait des équipes sur place, notamment Pierre Point à Melun Sénart.

Une des innovations introduites au lancement des villes nouvelles a permis le financement des réseaux d'eau et d'assainissement qui sont en principe de la compétence des collectivités locales. Mais il n'y avait pas d'argent pour les années de démarrage. L'emprunt était impossible. Les collectivités d'assiette étaient sans ressource. Le principe de la Caisse des

Dépôts et de la Direction du Trésor, était le refus du différé d'amortissement, pour ces financements de long terme.

Nous avons accepté de financer sur fonds budgétaires une subvention de départ qui représentait en fait, sans le dire, une dotation en capital.

Sabine EFFOSSE

Normalement ce n'était pas sur fonds budgétaire que cela aurait dû être fait ?

François BOUDET

Pourquoi dites-vous cela ? En fait le dilemme était clair. Il n'y avait pas de financement classique. Donc les villes nouvelles ne pouvaient pas se faire. Pas de financement pour les réserves foncières. Pas de financement pour les établissements publics. En toute logique les villes nouvelles ne pouvaient pas être faites.

Sabine EFFOSSE

On a pu innover.

François BOUDET

Oui.

Sabine EFFOSSE

Vous aviez une capacité de persuasion.

François BOUDET

Oui. C'est une question de conviction.

Sabine EFFOSSE

En ce qui me concerne, on a souvent dit que les villes nouvelles n'auraient pas pu être lancées s'il n'y avait pas eu ce contexte de prospérité économique.

François BOUDET

Il est certain que, quand on est complètement fauché, on ne peut plus rien faire.

Sabine EFFOSSE

Là, en l'occurrence, le pays avait une certaine aisance.

François BOUDET

Il est certain que le principe même de la croissance dégage des marges. On peut utiliser les marges à faire n'importe quoi. Il peut arriver qu'on les gaspille. Il y a d'autres moments où on est obligé de faire face à la nécessité, de faire face aux déficits accumulés avant par des politiques imprudentes. Là, on a pu et on a su diriger des marges vers l'avenir. Sans cela il n'y aurait pas eu de RER, d'autoroutes, ni de villes nouvelles.

Sabine EFFOSSE

Lorsque vous dites que vous étiez convaincu, vous étiez convaincu du bien fondé de la nécessité de faire les villes nouvelles ou...?

François BOUDET

Oui. Je n'étais pas un fanatique. Mais je pensais, qu'effectivement, compte tenu de la situation, notamment foncière de la région parisienne, et de l'évolution démographique, il fallait faire quelque chose. Faire des ZUP ne me paraissait pas la bonne solution.

Sabine EFFOSSE

Cette idée des villes nouvelles, dès l'origine, vous avez trouvé cela pertinent ou est-ce que vous avez été convaincu progressivement ?

François BOUDET

J'ai trouvé cela assez pertinent. Au départ, c'était un peu grandiloquent. On a été obligé d'aller plus doucement. La réussite n'est pas toujours au coin de la rue, mais c'est quand même un des grands éléments de l'évolution de la région parisienne. Que serait la région parisienne sans elles. Tout cela s'est fait au moment où on a créé les préfectures. Il ne faut pas l'oublier.

Sabine EFFOSSE

Puis le redécoupage.

François BOUDET

Le redécoupage. Je n'y étais pour rien, encore que j'ai accompagné la chose de très près, depuis la fixation de l'enveloppe du coût des constructions des préfectures.

Sabine EFFOSSE

Ah oui ! Vous étiez impliqué dans cette affaire.

François BOUDET

Oui, j'étais impliqué par fonction. Ce n'était pas une « affaire ».

Sabine EFFOSSE

Les préfectures... Il y a eu Evry et Cergy.

François BOUDET

Il y a eu aussi Créteil, qui était la préfecture du Val de Marne. De fait, il y a eu un développement de Créteil aussi, mais ce n'était pas dans le schéma. Il y a eu Melun-Sénart où il n'y avait pas de préfecture. Marne-la-Vallée n'était pas une préfecture. Il y avait Bobigny qui n'était pas considérée comme une ville nouvelle. Les préfectures ont été des éléments importants, mais contradictoires avec le schéma.

Sabine EFFOSSE

Contradictoires ?

François BOUDET

Oui. On aurait d'ailleurs pu concevoir d'autres implantations. Pourquoi Evry ? Parce qu'il y avait des terrains, des hommes politiques influents. Et cela aurait pu être différent. Il y avait aussi des problèmes politiques qui jouaient. Le fait de choisir Evry plutôt que Corbeil comme centre, ce n'était pas évident

L'existence d'un noyau urbain aurait pu faciliter le développement plutôt que de créer des villes à partir de rien. Trappes n'est pas une ville, et ce ne sera jamais une ville. Si vous voulez, oui, il y avait un aspect aventure intellectuelle. Ce n'était pas à moi de dire où on devait mettre les villes. Mon idée a été de dire : **"Si on les fait, il faut quand même que ce soit fait correctement, avec des mécanismes financiers qui permettent de faire, et qui n'amènent pas à des catastrophes."**

Sabine EFFOSSE

Et en ce qui concerne le travail de l'Agence Foncière et Technique, ce n'était pas des prêts du Trésor qui, initialement, devaient alimenter ces achats ?

François BOUDET

On retombait alors dans le mécanisme à court terme. Bien sûr, il y a eu des emprunts de l'Agence Foncière et Technique... Le problème est qu'on retrouve alors le besoin des

garanties. La garantie donne la possibilité d'emprunt. Encore faut-il trouver l'argent, et faut-il que le mécanisme ne soit pas tel que pour rembourser, on fasse n'importe quoi.

Sabine EFFOSSE

Le "circuit du Trésor" et les prêts du Trésor n'étaient pas adaptés...

François BOUDET

Les Anglais ont fait des prêts à 30 ans. Je ne sais pas si c'est une réussite, mais cela avait un sens. Faire des villes avec des prêts à 30 ans a du sens. Faire des villes avec des prêts à 4 ans, ça ne peut pas marcher normalement.

Sabine EFFOSSE

C'était une sorte de transfert de compétence, dans la mesure où c'est le Budget qui a finalement financé.

François BOUDET

Ce n'était pas un problème de transfert de compétence. C'était un problème d'organisation des moyens qui, à mon sens, ne pouvait relever de financements monétaires. Evidemment, en faisant de la monnaie on peut tout faire, jusqu'à la culbute finale.

Sabine EFFOSSE

Pour l'équipement urbain des villes nouvelles, le fait que la Direction du Budget occupe progressivement le terrain, c'est le cas de le dire, au niveau des procédures, il n'y pas eu de conflit avec le Trésor ou... Est-ce que le Trésor était content de se débarrasser de "l'affaire" ?

François BOUDET

Ce n'était pas le problème.

Sabine EFFOSSE

Non, non, ce n'est pas le but. Mais est-ce qu'il y a eu des controverses.

François BOUDET

A partir du moment où on prévoyait des financements budgétaires, le Trésor n'avait rien à dire.

Sabine EFFOSSE

Et au Budget, ce n'était pas une révolution conceptuelle ? Le Budget n'avait jamais fait cela auparavant, c'était quand même une rupture avec la tradition.

François BOUDET

Si vous voulez. Mais il y a d'autres exemples dans la vie budgétaire ; c'est surtout une rupture avec des habitudes qui doivent être adaptées avec les réalités.

Sabine EFFOSSE

Est-ce qu'il y a d'autres exemples sectoriels où le Budget s'est investi ?

François BOUDET

Nous sortons des limites de l'entretien.

Sabine EFFOSSE

Pour l'équipement urbain, vous dites qu'effectivement le fait que la France se soit dégagée de la contrainte algérienne, et donc des crédits militaires qui allaient avec, a permis de dégager un supplément d'argent...

François BOUDET

Par définition, quand on n'a pas une voie d'eau ou qu'une voie d'eau est bouchée, il est plus facile de porter l'effort ailleurs.

Sabine EFFOSSE

Donc là, il y a eu une conjoncture favorable ?

François BOUDET

Il y a eu une conjoncture favorable. Mais cela aurait pu ne pas se faire... Tout pouvait se faire différemment. Cela étant, je crois que les choses qui ont été faites correspondaient à ma vision de l'intérêt général. C'est tout ce que je peux en dire.

Sabine EFFOSSE

Vous avez évoqué aussi le travail de persuasion auprès de vos collègues ou d'autres intervenants. Est-ce que vous avez dû batailler ? Ou est-ce que globalement il y avait quand même une conviction qu'il fallait faire quelque chose ?

François BOUDET

On considérait que je connaissais le problème et on avait confiance en moi. On pensait que les intérêts budgétaires étaient bien protégés de cette façon. Je persiste à le penser.

Sabine EFFOSSE

Vous aviez une marge de manœuvre relativement importante ?

François BOUDET

Tout cela s'est fait dans un mécanisme des procédures qui a pour objet d'aboutir à des décisions gouvernementales.

Sabine EFFOSSE

Les dossiers techniques sont parfois avalisés par les politiques sans grande maîtrise du contenu. Finalement, le rôle déterminant peut être joué par les "techniciens", surtout par les financiers, si le principe est admis.

François BOUDET

De toute façon, il y avait un climat... Il semble que le Président de la République soutenait l'action pour son caractère global. Il y a eu une conjonction à la fois des événements et des hommes.

Sabine EFFOSSE

En 1970, vous êtes rattaché à la Région Parisienne.

François BOUDET

Je suis mis à la disposition du Préfet pour m'occuper des problèmes financiers.

Sabine EFFOSSE

Vous êtes mis à la disposition, excusez-moi, du Préfet ?

François BOUDET

Tout en continuant à faire partie des cadres du ministère des Finances. Quelques mois avant, j'avais été nommé sous-directeur. Sur place, il y avait un poste de chef de service qui existait... En fait, j'étais trop jeune pour être nommé chef de service. J'ai été nommé chef de service pendant que j'étais à la région parisienne.

Sabine EFFOSSE

Là, vous étiez très au fait de toutes ces questions, mais...

François BOUDET

Là, je vais m'occuper des problèmes sur le terrain.

Sabine EFFOSSE

A votre arrivée, Delouvrier est déjà parti. C'est Maurice Doublet qui l'a remplacé. Quelle était votre mission exacte ? Vous déteniez les cordons de la bourse pour toutes les villes nouvelles de la région parisienne ?

François BOUDET

Je détenais dites-vous. C'est toujours pareil, je ne détiens rien, moi. J'étais pratiquement le Directeur du Budget de la région parisienne. C'était un budget signé par le Préfet, et proposé au vote des organismes du District et de la région. Comme disait Mascard : "A la Direction du Budget, on est dans la soute d'un cuirassé. Dans ces nouvelles fonctions vous êtes un Commandant de sous-marin au milieu du bazar. Il faut aviser ».

Sabine EFFOSSE

Là, vous alliez sur "le terrain" ?

François BOUDET

J'étais sur le terrain, et puis j'étais obligé de concilier les vues du ministère des Finances, dont j'étais...

Sabine EFFOSSE

Le représentant.

François BOUDET

Pas le représentant, mais l'homme de confiance et celles du ministère de l'Intérieur, des élus. Il fallait souvent arriver à rapprocher les points de vue et tenir compte de nombreuses susceptibilités.

Sabine EFFOSSE

En quelque sorte, c'était assez différent du métier initial où on est soutenu par toute une hiérarchie.

François BOUDET

J'étais fatalement plus exposé dans la défense des projets budgétaires. Je donnerai un exemple de négociation particulièrement difficile : la mise sur pied du mécanisme de financement des équipements de transport en commun de 1970, après mon arrivée à mes fonctions à la Région. La situation apparaissait assez largement bloquée en ce qui concerne la RATP et la SNCF.

La RATP n'avait pratiquement pas fait de ligne nouvelle depuis une trentaine d'années à l'exception de deux petits bouts de RER, sans le tronçon central. La RATP n'avait aucun moyen. Son budget d'équipement financé à court terme servait essentiellement à renouveler le matériel. L'organisme était très largement en déficit et devait sa pérennité aux subventions des diverses collectivités publiques (Etat, Ville de Paris, départements de la Région) au seul fonctionnement.

La SNCF ne voulait rien faire pour la région parisienne, réservant tous ses moyens aux investissements de liaison sur le territoire national. Sa situation financière était fort difficile. Elle bénéficiait d'une faible enveloppe d'emprunts et considérait le transport de voyageurs en région parisienne comme une activité marginale. Elle n'envisageait pas de financer les lignes vers les villes nouvelles de Cergy et d'Evry. La rénovation des gares du Nord et de Saint Lazare, capitales pour la banlieue était renvoyée à une date indéfinie.

Le système que j'ai imaginé était le suivant : obtenir des subventions de 30% par l'Etat d'une part et par le District, d'autre part, pour les équipements de ces entreprises. Le reste serait couvert par des avances remboursables du District. Je me suis alors engagé dans une négociation avec le Ministère des Finances, les techniciens de la Préfecture de Région, tout en approchant les responsables élus, notamment le Rapporteur Général pour préparer le terrain.

Mais il a fallu aussi convaincre les entreprises et cela a été particulièrement difficile avec la SNCF.

Finalement le mécanisme a été adopté dans la loi de Finances et dans le budget de District. Dès 1971 on a pu lancer le tronçon central du RER, les lignes vers Evry et Cergy et dans les années suivantes on a pu lancer les travaux d'interconnexion des réseaux, la rénovation de la gare du Nord, la traversée de la Seine par la ligne 13, alors qu'elle s'arrêtait à la Gare des Invalides, etc...

Sabine EFFOSSE

Justement, là vous êtes en relation avec des élus. Est-ce qu'il y a eu des résistances dans certains domaines ?

François BOUDET

Les villes nouvelles étaient regardées avec méfiance. Il n'y avait pas que des partisans des villes nouvelles parmi les élus. Il y avait des élus qui voyaient arriver, sans grand enthousiasme, des populations nouvelles. La ville de Paris redoutait d'être amenée à des dépenses considérables.

Sabine EFFOSSE

Des difficultés électorales pouvaient apparaître.

François BOUDET

C'est ce qui s'est passé d'ailleurs dans de nombreux cas. La résistance aux villes nouvelles était assez forte. Cependant assez rapidement les élus influents du District ont réalisé l'importance des villes nouvelles et ont voté assez facilement les crédits nécessaires à leur développement.

Sabine EFFOSSE

Avez-vous été membre des conseils d'administration des établissements publics d'aménagement ?

François BOUDET

Oui, quand j'étais à la Direction du Budget.

Sabine EFFOSSE

Le Groupe central des villes nouvelles est constitué en décembre 70. Aviez-vous des relations avec ce Groupe central ?

François BOUDET

J'ai fait partie du Groupe Interministériel précédent. Au Groupe central, il y avait Guy Salmon-Legagneur. Il était installé dans des locaux de l'Équipement régional. C'est un vieux camarade qui a vécu un peu tout ça avec moi. Il était au Cabinet de Pisani quand on a fait les réserves foncières.

Sabine EFFOSSE

Vous aviez des relations amicales qui l'étaient peut-être depuis vos études...

François BOUDET

Non. Il était plus jeune que moi.

Sabine EFFOSSE

Cela devait faciliter les choses lorsqu'il y avait des petits accrochages.

François BOUDET

Oui. La camaraderie de promotion n'est pas toujours la meilleure.

Sabine EFFOSSE

On a souvent dit que le Budget s'était investi en faveur des villes nouvelles. Est-ce que pour vous le fait que Roger Goetze soit Président du Groupe central des villes nouvelles pendant 18 ans, a joué en faveur du soutien financier ?

François BOUDET

Il était Directeur du Budget bien avant tous ces événements. C'était un homme très intelligent qui comprenait très bien les besoins. Il voyait bien que tout ce qui avait été fait à la Direction du Budget était utile pour ce genre de considérations, même si parfois on innovait. C'était pour l'avenir desdites villes nouvelles. C'était une personne qui avait de l'autorité, qui présidait bien, donc c'était cela l'essentiel...

Sabine EFFOSSE

C'était un soutien.

François BOUDET

C'était sûrement une caution. Le Groupe central des villes nouvelles était devenu une instance un peu formelle. L'organisme qui suivait vraiment les choses était le Secrétariat. Le Président apportait une autorité morale importante sur cette affaire. Ce n'était pas à lui à aller dans la cuisine. Il n'intervenait pas dans la préparation des Budgets de l'Etat ou du District.

Sabine EFFOSSE

Vos relations avec le Secrétariat Général ont été Jean-Eudes Roullier, puis Guy Salmon-Legagneur qui ont occupé le poste de secrétaire général. Vous aviez directement des relations avec le Secrétariat Général lorsque vous montiez le budget de la Région.

François BOUDET

Il y avait de bons rapports, même si parfois il y avait des tiraillements inévitables.

Sabine EFFOSSE

A propos des villes nouvelles, je crois que c'est la loi Boscher, qui avait un volet financier, qui envisageait une dotation au capital de l'Etat, spécifiquement pour les villes nouvelles, et surtout qui entérinait l'individualisation des crédits budgétaires ? Est-ce que vous vous êtes servi de cela comme outil.

François BOUDET

Cela a renforcé politiquement les actions déjà engagées.

Sabine EFFOSSE

Pas en amont, mais en aval. Cela a entériné une situation de fait ?

François BOUDET

Si vous voulez.

Sabine EFFOSSE

Les montages financiers qui ont permis de lancer la machine, d'acheter les terrains, de financer les EPA et les équipes sur place, étaient en place dès la fin des années 60 ?

François BOUDET

Oui, tout cela s'est monté entre 65 et 70.

Sabine EFFOSSE

Est-ce qu'il y a eu un changement de nature dans vos métiers entre le moment où vous étiez encore à l'Administration centrale et votre travail à la Région.

François BOUDET

Ce n'était pas le même métier. Je l'ai déjà relevé. De toute manière à la Direction du Budget les villes nouvelles n'étaient qu'une partie de mes attributions.

Sabine EFFOSSE

Un point de détail.

François BOUDET

Pas un point de détail, mettons 5 % de mes soucis. Il y avait les problèmes de l'équipement national.

Sabine EFFOSSE

Combien de temps êtes vous resté Chef de mission à la Région ?

François BOUDET

Un peu plus de 10 ans, d'abord avec M. Doublet et puis avec M. Lanier. Je suis parti au moment de la décentralisation Deferre. De toute manière la fonction changeait radicalement avec le passage de la préparation de Budget du Préfet à l'exécutif élu.

Sabine EFFOSSE

Pendant votre mission avez-vous eu des difficultés avec les élus ?

François BOUDET

En général elles ont été résolues. Dès 1976 le climat s'est parfois tendu, car déjà les élus souhaitaient élargir leur influence sur les choix budgétaires. Ils ont cherché à accroître le budget de l'organisme, tout en évitant l'accroissement de la fiscalité. La solution envisagée était l'emprunt.

Sabine EFFOSSE

Et pour quelle raison ?

François BOUDET

Parce que les emprunts...

Sabine EFFOSSE

C'est moins douloureux ?

François BOUDET

Oui. Cela permet de faire des réalisations, sans payer à court terme.

Au départ le District n'avait pas le droit d'emprunter. Cela a été tout de suite le rêve des organes du District de pouvoir emprunter (Paul Delouvrier compris). Le Trésor a résisté vivement. Il considérait à juste titre que la ressource nouvelle créée par la loi de 1961 (la taxe d'équipement) était une ressource pour payer des annuités d'emprunt. J'ai alors envisagé le

mécanisme suivant. Le District pourrait emprunter, mais dans ce cas la taxe d'équipement serait automatiquement relevée du montant de l'annuité des emprunts ainsi contractés. Cette disposition a été avalisée par le Ministre et a pris place dans la loi de Finances de 1963, je crois, je pense qu'elle est toujours en vigueur.

Sabine EFFOSSE

C'est assez redoutable quand même.

François BOUDET

Cela limitait le risque, tout en élargissant les possibilités de développement.

Sabine EFFOSSE

Donc le District a pu emprunter rapidement après sa création.

François BOUDET

Il a emprunté assez tardivement, car il a pu bénéficier de ressources nouvelles de fiscalité basées sur une répartition des taxes locales, puis des subventions d'Etat qui en ont tenu place quand la taxe locale a disparu. La Région a eu recours à l'emprunt de manière plus large après les lois de décentralisation.

Sabine EFFOSSE

Vous êtes parti en quelle année ?

François BOUDET

Je l'ai dit en 1982.

Sabine EFFOSSE

Pour la construction des Préfectures y a-t-il eu des problèmes financiers ?

François BOUDET

Il fallait financer. D'autant plus que le Général, à juste titre d'ailleurs, avait estimé que les Préfets devaient être chez eux, que l'Etat devait être chez lui. Par conséquent, cela a été financé, en principe et au départ, uniquement sur crédits budgétaires d'Etat. Cela créait des problèmes de savoir quel argent on y mettait, alors qu'on n'avait pas construit des préfectures depuis le Premier Empire.

Sabine EFFOSSE

C'était juste une question d'arbitrage parce qu'il y avait l'argent, donc créer une ligne ne posait pas de problème ?

François BOUDET

Il fallait déjà mettre de l'argent. C'est dans le cadre des budgets. Ce n'était pas rien. C'était énorme. Après, le problème était de savoir comment on pouvait le rentrer dans l'enveloppe qui était calculée de façon convenable, mais assez serrée.

Sabine EFFOSSE

Les préfectures n'étaient pas sur l'enveloppe de la région parisienne ?

François BOUDET

Ce n'était pas sur l'enveloppe de la région parisienne. C'était une enveloppe du budget de l'Intérieur. Il fallait surveiller les décisions pour qu'elles soient conformes à l'enveloppe. Le problème de création de l'enveloppe était un problème budgétaire lourd, mais simple dans son expression : combien on met de millions ? de centaines de millions ? Après, le deuxième problème beaucoup plus complexe était de répartir entre les Préfectures et de veiller au programme, alors que beaucoup de gens auraient souhaité une enveloppe doublée.

Sabine EFFOSSE

Et puis on en prend peut-être trop pour les préfectures et pas assez pour le reste.

François BOUDET

Ah non ! C'était indépendant. Il y avait vraiment une ligne de construction des cinq préfectures de la région parisienne.

Sabine EFFOSSE

Je pense à la préfecture d'Evry ou même celle de Cergy qui sont un peu architecturales, assez novatrices. Est-ce que cela a entraîné des surcoûts ?

François BOUDET

Pas tellement. Après, il est vraisemblable que les départements, une fois créés, ont été mis à contribution. Dans l'immédiat, ça n'avait pas dû être si mal calculé, puisqu'on a tenu. Cela a été assez sportif.

Sabine EFFOSSE

Pour revenir sur un problème de financement des urbanisations nouvelles, vous disiez que dans les années 60, les prêts étaient à court terme du Trésor, ou de la Caisse des Dépôts... ?

François BOUDET

C'était le moyen de financer l'achat des terrains et la construction de logements. Mais il fallait aussi financer les réseaux, les écoles et tous les équipements de proximité.

Sabine EFFOSSE

Oui, mais cela ne rapportait pas aux promoteurs ?

François BOUDET

Pendant longtemps, le problème dans ces Comités c'était d'arriver à faire payer par la promotion ou par les terrains, des apports d'équipements sociaux. C'est là où j'ai vu que ça ne marchait pas bien.

Sabine EFFOSSE

A partir du moment où le Budget s'est mis à financer une partie de l'équipement, est-ce qu'il n'y a pas eu du côté de la Caisse des Dépôts des réactions ?

François BOUDET

Pourquoi y aurait-il eu des réactions ?

Le problème très important a été de savoir comment se répartissait la rente foncière après la construction de la ville. Quel était le prix des logements ? Evidemment, il y avait une pression extrême des collectivités locales pour avoir des subventions. Il était assez logique que la plus value des constructions ne soit pas confisquée totalement par les promoteurs ou par les bénéficiaires des logements. Il y a un arbitrage qui est assez difficile. La logique budgétaire consiste à essayer de faire payer aux bénéficiaires la part la plus élevée possible de la construction. Sinon, ce sont « les autres » qui paient. C'est la grande spécialité française de vouloir que ce soit « les autres qui paient ».

Sabine EFFOSSE

En ce qui concerne votre départ de la région parisienne, vous garderiez quel souvenir de cette expérience, à la fois en tant qu'acteur à l'Administration Centrale dans les années 60, et en tant que Chef de la mission financière auprès du Préfet ? Est-ce que ça vous a paru une période un peu difficile.

François BOUDET

Vous savez, cela a duré 20 ans ; c'était difficile mais passionnant.

Sabine EFFOSSE

Oui. C'est là où vous avez eu la chance, j'allais dire, de suivre le projet d'un bout à l'autre, de voir le projet théorique des villes nouvelles prendre corps.

François BOUDET

J'ai vu sortir des choses de terre. Je peux dire que je n'ai pas eu le temps de m'ennuyer pendant 20 ans. C'est sûr. Pour le reste, je ne peux pas porter un jugement, sauf que parfois je considère que l'aboutissement n'a peut-être pas été au niveau du rêve. Ce n'est pas d'aujourd'hui que malheureusement beaucoup de projets sont au dessous du rêve. Tout le monde n'a pas la chance d'avoir construit le Louvre ou la cathédrale Notre-Dame.

Sabine EFFOSSE

Lorsque vous étiez Chef de la mission financière et même à l'Administration Centrale, vous avez fait des visites de terrain ?

François BOUDET

Oui. J'ai même été membre du Conseil d'Administration d'Evry et de Cergy. J'ai vu des choses. C'est là où je crois qu'une certaine erreur de base a été, dans un vieux pays comme la France, de faire des choses...

Sabine EFFOSSE

Nouvelles ?

François BOUDET

Pas des choses nouvelles, mais des choses à partir de rien. C'était une aventure. Comme toutes les aventures...

Sabine EFFOSSE

Cela représente des risques.

François BOUDET

Cela représente des risques. Ce n'est pas toujours une réussite. J'en parlais avec Salmon-Legagneur. Il est très fier de ce qu'on a fait. Comme je n'y suis pas allé depuis longtemps, j'espère que c'est lui qui a raison. Il me semble que ça été mieux que les ZUP.

Sabine EFFOSSE

Vous auriez été plutôt favorable à ce que pensait Roland Nungesser, qui au départ défendait non pas l'idée des villes nouvelles, mais plutôt le renforcement des pôles dans les villes traditionnelles à 50 ou 100 km de Paris... Je pense à Orléans, Compiègne.

François BOUDET

C'est ce qui s'est fait d'ailleurs. Orléans est une ville qui s'est beaucoup développée. Il y avait aussi la possibilité de développer, je pense, Corbeil, Pontoise... Cergy a grandement bénéficié de la présence proche de Pontoise.

Sabine EFFOSSE

Et pour Saint-Quentin-en-Yvelines ?

François BOUDET

Saint-Quentin-en-Yvelines, c'est quoi ? C'est le Far West. Marne la Vallée ? C'est Disneyland. Mais je ne voudrais blesser personne. En tout cas c'est mieux que l'anarchie antérieure.

Sabine EFFOSSE

Il n'y avait rien à l'Est ?

François BOUDET

Non, il n'y avait rien. Il y avait Meaux quand même.

Sabine EFFOSSE

C'était tout petit.

François BOUDET

Oui, mais... Un embryon est tout petit, puis il peut grandir. Tandis qu'à partir de rien... A Evry, entre les autoroutes...

Sabine EFFOSSE

Mais pour les villes nouvelles, quand vous aviez dit : "On avait vu grand au départ, peut-être trop grand." Mais d'un point de vue budgétaire, est-ce que cela ne coûte pas moins cher de voir très grand et ensuite de réduire, plutôt que de...

François BOUDET

Oui, mais il y a tous les coûts annexes futurs... Je ne sais pas. On dit même qu'à Saint-Quentin-en-Yvelines il y a des coins charmants.

Sabine EFFOSSE

Pour revenir sur votre présence dans les EPA d'Evry et de Cergy, c'était quand même nouveau que des représentants du ministère des Finances et du Budget aillent sur le terrain.

François BOUDET

C'est fréquent dans les établissements publics.

Sabine EFFOSSE

Il n'y en avait pas eu tellement des établissements publics avant cela ?

François BOUDET

Il y a d'autres établissements publics, pas de ville...

Sabine EFFOSSE

Non, non. Là, en l'occurrence, pour les travaux et les équipements urbains, c'était quand même relativement nouveau d'appliquer cette formule.

François BOUDET

Oui. C'était une formule qui était acceptée, compte tenu de l'importance des crédits qu'on mettait dedans.

Sabine EFFOSSE

Mais le fait d'aller sur le terrain, de sortir du Ministère, concrètement, pour vous, ça représentait un peu de nouveauté dans le métier ?

François BOUDET

Vous savez, j'étais quand même sorti du Ministère. A l'heure actuelle, ça paraît une banalité. C'était plus nouveau de partir aux Etats-Unis que d'aller à Cergy.

Sabine EFFOSSE

Au niveau des interlocuteurs, le fait d'être sur le terrain, vous étiez peut-être davantage soumis aux revendications des uns et des autres.

François BOUDET

Même pas. Les gens étaient très contents de nous voir.

Sabine EFFOSSE

Et vous aviez quel type de rôle dans les EPA ?

François BOUDET

C'est un Conseil d'Administration. Comme beaucoup de conseils d'administration, c'est de la figuration, heureusement non rémunérée.

Sabine EFFOSSE

Vous pensez que le Conseil d'Administration des EPA jouait uniquement un rôle de figuration.

François BOUDET

Bien entendu, au moins au début. Par la suite cela a du changer.

Sabine EFFOSSE

Vous adhérez donc à la thèse qui dit que, *grosso modo*, les villes nouvelles ont été créées par une technostucture un peu en dehors des élus.

François BOUDET

C'était fatal. Bien sûr, ça a été une technostucture. Comment voulez-vous qu'il en soit autrement ?

Sabine EFFOSSE

Pour dépasser les intérêts particuliers.

François BOUDET

Cela ne pouvait pas se faire autrement. Comment voulez-vous qu'une municipalité de douze braves élus, dans une petite commune rurale puisse concevoir et organiser une collectivité de cent mille personnes qui tombe du ciel. C'est impensable, même s'il est souhaitable de concerter avec eux.

Sabine EFFOSSE

C'était un passage obligé. Pour revenir sur le rôle du ministère des Finances, et plus précisément de la Direction du Budget dans la construction des villes nouvelles, ce rôle

moteur, cette conviction de la nécessité de faire quelque chose, ça s'est effectué dans les années 60, mais vous dites que la genèse s'est effectuée de façon presque naturelle. Il y a eu une conversion miraculeuse ?

François BOUDET

Il n'y a pas eu de réunion au sommet, puis de concile, pour savoir ce qu'on allait faire.

Sabine EFFOSSE

Est-ce qu'au niveau des idées, il y a une conversion progressive à la nécessité de faire quelque chose, de s'impliquer dans ce domaine ?

François BOUDET

Oui. Le Directeur du Budget de l'époque, qui est mort prématurément...

Sabine EFFOSSE

C'est Monsieur Martinet ?

François BOUDET

Oui. Il était favorable à cette idée.

Sabine EFFOSSE

Le Budget aurait très bien pu s'occuper des histoires d'équipement urbain avant ? Si on a fait les ZUP, c'est peut-être parce qu'on ne pouvait pas faire autrement ?

François BOUDET

Oui. Sans doute. C'est sûr, j'ai été très soutenu par M. Martinet et ses successeurs.

Sabine EFFOSSE

Quelle formation avait-il ?

François BOUDET

Il était du cadre des rédacteurs. Il était au Budget. A un moment il a été dans les cabinets ministériels, notamment chez M. Pleven.

Sabine EFFOSSE

Est-ce qu'il connaissait Delouvrier ?

François BOUDET

Oui, sans doute.

Sabine EFFOSSE

Vous avez toujours eu un soutien de votre Directeur ?

François BOUDET

Oui. Je faisais partie des gens qu'il aimait bien, en qui il avait confiance.

Sabine EFFOSSE

J'allais dire au-delà des relations humaines... Est-ce qu'il était intéressé par ces questions d'équipement urbain...

François BOUDET

Avant moi, il y avait André Laure. C'était un ingénieur des Ponts et Chaussées, qui était là à titre de conseiller sur des affaires techniques. Après, Laure est parti au Plan pour s'occuper justement de l'équipement urbain. Il y avait donc une préparation psychologique du Directeur, qui était un homme très intelligent, quoique très attaché aux problèmes budgétaires. Il y avait un soutien très net sur ce sujet-là, sans lequel d'ailleurs, je n'aurais pas pu agir.

Sabine EFFOSSE

Vous n'étiez pas isolé. Vous, vous avez adhéré, de façon constante, à cette entreprise.

François BOUDET

Constante, oui. A condition, qu'elle ne fasse pas de dérapage. Je n'étais pas là pour adopter tous les points de vue de ces équipes.

Sabine EFFOSSE

Quelles étaient les principales divergences de vue pour résumer, entre cette équipe du District et le Budget ?

François BOUDET

Le grand principe des organismes dépensiers c'est beaucoup et tout de suite. Je pouvais être en travers.

Sabine EFFOSSE

Ce n'est pas ce qu'on souligne. En général, on dit toujours que vous avez été le rouage principal.

François BOUDET

J'étais celui qui cherchait à éviter les dérapages, mais aussi des blocages.

Sabine EFFOSSE

Pour clore notre entretien, si vous aviez quelques idées essentielles à dégager sur l'histoire des villes nouvelles du point de vue de votre expérience de bailleur de fond, si je puis dire, que retiendriez-vous de cette mission ? Que ce soit les relations sur les différents organismes. Est-ce que vous aviez eu des relations plus particulièrement avec le Plan, par exemple au début ?

François BOUDET

Le Plan était l'endroit où on se réunissait, qui avait aussi des idées. Ce n'était toujours nos idées... Les idées ne coïncidaient pas nécessairement avec notre point de vue. Je me rappelle qu'au moment des autoroutes urbaines, j'ai réussi à imposer l'idée qu'il fallait que les collectivités locales paient 45 % de ces autoroutes urbaines, au moins dans la partie qui n'était pas à péage. Cela a été une bagarre épouvantable avec le Plan qui aurait bien voulu qu'on paie tout ou presque. Il y avait les collectivités locales qui auraient bien voulu aussi. Ce n'était pas évident. Cela a été imposé au District. C'est le District qui a apporté les 45 % pour les autoroutes urbaines. Il y avait des tensions. Il ne faut pas croire que j'ai été l'auditeur bienveillant... Monsieur Robert BLOT, ancien Directeur Général des Impôts, présidait le Comité 2Ter, et disait que j'arrivais à être redouté par les services mais quand même aimé.

Sabine EFFOSSE

Globalement, vous avez été un soutien appuyé à la réalisation..

François BOUDET

C'est ce qui s'est dit. Je suppose qu'après 20 ou 40 ans, il y a encore des gens pour dire cela. Il y a une part de vérité.

Sabine EFFOSSE

Vous-même, vous savez ce que vous avez fait.

François BOUDET

Oui.

Sabine EFFOSSE

Vous avez quand même aidé.

François BOUDET

Je le pense.

J'aime quand mieux la situation de Paris que celle du métro de Londres ou que Mexico, voire pas mal d'aspects des Etats-Unis. Ce n'était pas trop mal. Ce n'était peut-être pas à la hauteur des rêves, mais ce n'est pas trop mal.

Sabine EFFOSSE

Finalement, vous avez eu une influence. A partir du moment où vous dites que les dossiers étant défendables, vous avez eu une marge de manœuvre suffisante pour faire quelque chose.

François BOUDET

Cela s'est fait, donc je suppose que oui. Je n'ai pas ma statue dans les villes nouvelles, mais je m'en passe.

Sabine EFFOSSE

En général, la Direction du Budget n'est pas perçue comme une Direction très active directement. C'est un rôle plus souterrain. Alors que là, on a quand même l'impression du contraire. Vous êtes sorti des bureaux. Généralement c'est le Trésor qui a été perçu comme ça, notamment pour la reconstruction. Là, pour les équipements urbains et les villes nouvelles, j'ai plutôt l'impression qu'il y a eu vraiment un intérêt du Budget, et une action peut-être moins discrète.

François BOUDET

Notre règle à la Direction du Budget est de ne pas faire de mousse. Il y a aussi des questions de personnes. Un Directeur de Budget, par fonction, est obligé d'être très modeste dans ses dégagements extérieurs, parce que sa fonction est tellement importante qu'elle ne peut pas être étalée. Le rôle de la Direction du Trésor était différent. Il y a des personnalités qui savent s'afficher, d'autres qui s'affichent moins. Nous, on était élevé dans le culte du secret. Le Budget, on doit garder le silence. On ne se propulse pas n'importe où. On ne déjeune pas avec n'importe qui. C'est dire qu'on ne se montre pas. Vous voyez toutes les réticences que j'ai à

raconter tout cela. Je crois qu'il y a une certaine grandeur dans cette réserve, non pour cacher des choses inavouables, mais pour protéger l'Etat.

Sabine EFFOSSE

C'est vraiment dommage parce c'est fondamental pour...

François BOUDET

Vous en savez assez avec tout ce que j'ai dit, non ?

Sabine EFFOSSE

Oui. Mais quand même cette implication dans les années 60, je n'ai pas très bien compris...

François BOUDET

Pourquoi ?

Sabine EFFOSSE

Oui. Cela me heurte d'autant plus qu'on souhaiterait faire une journée d'étude sur le rôle du Ministère des Finances dans l'histoire des villes nouvelles, et que le Budget apparaît incontournable. C'est pour cela que ça me gêne de ne pas avoir les chaînons explicatifs de cette implication concrète.

François BOUDET

Quels chaînons ? Je vous ai tout dit.

Sabine EFFOSSE

Vous avez dit que c'est une question d'homme. Vous n'étiez pas tout seul. Est-ce qu'il y a eu d'autres personnes ? Et puis, vous-même...

François BOUDET

Pourquoi moi ?

Sabine EFFOSSE

Pas vous. Mais...

François BOUDET

J'étais là. Le problème m'intéressait. Je trouvais qu'il fallait réussir ces villes. Pourquoi aurais-je fait autrement ?

Sabine EFFOSSE

Mais vous aviez été sensibilisé sur cette question des équipements urbains avant, où est-ce que c'est juste en arrivant à ce poste que vous avez pris connaissance du dossier ?

François BOUDET

Nous ne sommes pas là pour écrire mes mémoires, ni pour une analyse psychologique. Par définition, quand on vit à Paris, on a la conscience de la banlieue de Paris et de ses difficultés. Je ne peux pas vous dire davantage. C'est le mystère de l'homme, mais je n'avais en vue que l'intérêt général.

Sabine EFFOSSE

Sinon, vous n'aviez pas de relation susceptible d'attirer votre attention sur ce problème.

François BOUDET

Je n'avais pas de relation avec les promoteurs, ni avec les architectes. J'appréciais Paul Delouvrier. Je l'avais eu comme maître de conférence à Sciences Po en 1946. Il était un des plus brillants maîtres de conférence et très en vedette dans l'administration. Il était chef du service financier du Plan, celui de Jean Monnet. On préparait la réforme monétaire qu'il allait bientôt réaliser au cabinet de René Mayer.

Il rayonnait d'intelligence, mais aussi d'un grand sens psychologique.

Je vais vous raconter une histoire qui m'a marqué. Pendant l'année scolaire on faisait trois compositions, qui comptaient pour le passage de fin d'année. La première chez Delouvrier a eu pour sujet « quelle doit être la politique économique de l'heure en France » ? J'ai dû être dernier avec 4. Delouvrier était très planificateur. Moi, je croyais en la nécessité d'une certaine liberté économique.

La deuxième composition interrogeait sur l'histoire du franc depuis 1939. J'ai eu la meilleure note.

A la troisième composition, il repose la question n°1 : quelle politique économique pour la France ? J'étais un garçon têtu ; j'affine mes arguments et ma démonstration. Il me met 3 et après la conférence il m'appelle et me dit : votre note a été catastrophique ; elle ne préjuge pas de mon opinion sur vous et vous serez quand même reçu. Mais vous qui êtes en secteur Service Public, il faut que vous sachiez que pour faire carrière dans l'administration il est nécessaire de défendre la position de votre hiérarchie.

La leçon n'a que moyennement porté, mais j'ai surtout apprécié la façon dont Delouvrier savait regarder les hommes qui travaillaient avec lui, quelle que soit leur opinion.

Dans nos rapports par la suite il a toujours admis que je pouvais avoir des idées différentes des siennes qui étaient cependant très affirmées.

Sabine EFFOSSE

Sur quels points ?

François BOUDET

Sur des points budgétaires. J'étais quand même un frein. Mais il a vu, au moment de l'affaire de l'emprunt et de la taxe spéciale d'équipement, que j'étais aussi un homme d'imagination capable de proposer une solution pour dénouer une situation.

Sabine EFFOSSE

Comment aviez-vous pensé à tout cela ?

François BOUDET

Je ne sais pas. Euréka.

Sabine EFFOSSE

C'est vrai que là, c'était un excellent moyen de financer...

François BOUDET

Il fallait protéger le principe de la taxe spéciale d'équipement tout en permettant l'emprunt.

Sabine EFFOSSE

De le limiter.

François BOUDET

De le limiter, et surtout de sanctionner les endettements abusifs.

Sabine EFFOSSE

Pour éviter les endettements.

François BOUDET

Les endettements excessifs.

Sabine EFFOSSE

Je vous remercie beaucoup.