Métropoles

22 | 2018
Varia

Redresser la ville de Nice. Les enjeux d'une succession politique au milieu des années 1990

Regenerate the City of Nice. The stakes of political succession in the mid-1990s

Stéphane Cadiou

Édition électronique
URL : http://journals.openedition.org/metropoles/5590
ISSN : 1957-7788

Éditeur
ENS Éditions

Ce document vous est offert par Bibliothèque Diderot de Lyon ENS

Référence électronique
Stéphane Cadiou, « Redresser la ville de Nice. Les enjeux d'une succession politique au milieu des années 1990 », *Métropoles* [En ligne], 22 | 2018, mis en ligne le 25 avril 2018, consulté le 25 octobre 2018. URL : http://journals.openedition.org/metropoles/5590

Ce document a été généré automatiquement le 25 octobre 2018.

Métropoles est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Redresser la ville de Nice. Les enjeux d'une succession politique au milieu des années 1990

Regenerate the City of Nice. The stakes of political succession in the mid-1990s

Stéphane Cadiou

1 Dimanche 16 décembre 1990 : le journal *Nice Matin* titre « Jacques Médecin démissionne de tous ses mandats » et y reproduit une lettre de l'édile, parti en exil en Uruguay. Poursuivi depuis de longs mois par la justice pour des faits de corruption, celui-ci tente de se justifier : « Je crois n'avoir plus rien à prouver et, faute de pouvoir compter au plan national sur l'appui d'une opposition où la lâcheté des individus le dispute à l'inconscience politique, j'ai décidé de me retirer de la vie publique. En toute liberté, je le fais avant que les agents d'exécution du pouvoir socialiste ne me démissionnent d'autorité, comme ils l'annoncent dans leurs dîners en ville [...] Demain des élections peuvent avoir lieu. » Jacques Médecin abandonne son fauteuil de maire de Nice, qu'il a occupé près de 25 ans après avoir succédé à son père, Jean Médecin, décédé le 18 décembre 1965. Le scandale autour de cette fuite donne alors lieu à un concert de divulgations et de dénonciations sur le système de pouvoir qui s'était mis en place sur la Côte d'Azur (Garrigou, 1992). Arrivé à l'évidence en bout de course, ce système personnalisé semble promis à un profond renouvellement au début des années 1990. Toutefois, après une longue phase de stabilité, le départ de J. Médecin soulève surtout de nombreuses incertitudes. Il entache l'image d'une ville minée, par ailleurs, par d'importantes difficultés (endettement, reflux des valeurs immobilières, montée du chômage). Il précipite la ville dans une dynamique de crise, notamment politique, avec une exacerbation des rivalités entre les prétendants au pouvoir.

2 Dans cette conjoncture se posait dès lors le défi de la succession politique – entendue comme l'accession au pouvoir d'une nouvelle équipe dirigeante – pour gouverner la ville, c'est-à-dire répondre aux problèmes que celle-ci rencontrait et représenter les groupes de la société locale (Borraz, 2000). C'est cette énigme que prétend analyser la présente réflexion : quels sont les ressorts et les contraintes d'une telle succession politique ?

Quelles sont les modalités de production et d'ancrage d'une nouvelle offre politique ? Comment se manifeste le changement politique dans un espace urbain fragilisé et traversé par de fortes turbulences ? Dans la littérature de science politique, deux approches opposées sont repérables pour décrypter une telle conjoncture : d'un côté, la question de la succession mayorale est posée en des termes de sociologie politique visant à saisir l'appropriation de rôles politiques prédéfinis par de nouveaux élus (Lefebvre, 2005 ; Fontaine, Le Bart, 1994) ; de l'autre, elle donne lieu dans une perspective plus évaluative à la mesure des effets du changement électoral sur les dépenses publiques (Boyne, 1996 ; Foucault, François, 2005). Dans le champ particulier des études urbaines, la question du changement politico-électoral est bien peu traitée. De nombreux travaux, inspirés notamment par une économie politique critique et néomarxiste, insistent plutôt sur les adaptations territoriales déterminées par les transformations d'une économie globalisée (Cox, 1993 ; Brenner, 1999) et par les dynamiques néolibérales (Theodore, Peck, 2012), laissant alors peu de place aux mécanismes de régulation et de lutte politiques. De fait, ces différentes perspectives ne permettent pas de comprendre totalement ce qui se trame dans une phase de changement politique.

3 Dans cet article, la succession mayorale est étudiée au croisement des logiques de la compétition politique et de l'action publique. Elle n'est pas à concevoir comme un événement autonome produisant des effets mécaniques de nouveauté. Finalisée par un objectif d'ancrage territorial de nouveaux dirigeants, une succession politique inaugure un processus incertain tant au niveau de l'impulsion de projets urbains que de l'agrégation de soutiens ou de la représentation des intérêts de la société (Mazeaud, 2016, p. 363 ; 2012). Dans cette perspective, une succession est à envisager comme une articulation, plus ou moins réussie, entre les dispositions et ressources d'une équipe politique nouvellement élue et un ensemble de contraintes. Trois types de contraintes seront ici mis en évidence. Les contraintes sont d'abord liées aux positions institutionnelles de pouvoir qui, dans les villes, sont associées non seulement à des registres de pratiques politiques (comme la proximité ou le portage de projets) (Borraz, John, 2004), mais aussi à des référents entrepreneuriaux en matière de politiques urbaines (Harvey, 1989 ; Hall, Hubbard, 1998). Les villes européennes – et leurs gouvernements - sont, en effet, travaillées par un agenda global structuré autour d'impératifs de compétition et de croissance visant à attirer des firmes, des consommateurs et des catégories sociales privilégiées (Buck, Gordon, 2005, p. 6). Les contraintes sont ensuite celles de la compétition politico-électorale (Lagroye, 1994 ; Freyermuth, 2013). Les rapports de forces et les rivalités politiques contribuent, en partie, à définir l'identité des protagonistes, les critères de jugement et l'efficacité des stratégies possibles. Enfin, les contraintes sont celles d'un territoire socialement structuré autour de groupes dont le *statut* local, historiquement cristallisé, a forgé des attentes et des relations avec le pouvoir. Les élus doivent localement composer avec une équation sociale marquée par des connivences, des conflits et des hiérarchies (Négrier, 2005) : si les intérêts tendent aujourd'hui à se territorialiser et à se diversifier, les droits d'accès à la scène politique sont inégalement distribués dans une localité (Le Galès, 1997 ; Keating, 2014). Sans tomber dans l'excès réduisant *a priori* une succession à une seule dimension symbolique, il s'agit donc de saisir concrètement les ressorts et les difficultés d'investissement de l'enjeu du changement politique par une nouvelle équipe dirigeante.

4 Partant de là, notre étude entend éclairer les mécanismes de recomposition du pouvoir et de la gouvernance urbaine. Elle invite effectivement à considérer, à l'occasion d'une

succession, les processus de réagencement des capacités d'action sur l'environnement et des relations entre élites politiques et société. À ce titre, les travaux s'inscrivant dans le programme de la gouvernance urbaine s'intéressent bien aux compromis politiques localisés, en étant particulièrement attentifs aux coalitions d'acteurs et aux modes d'action collective dans un contexte transformé (Le Galès, 2003 ; Béal, al., 2010 ; Di Gaetano, 1997). Ils concordent, en cela, avec les travaux sur les « régimes urbains », également soucieux de mettre en évidence des arrangements relationnels localisés entre des acteurs publics et non-gouvernementaux pour produire des politiques publiques (Stone, 1993 ; Mossberger, 2009). Toutefois, par-delà leurs spécificités, toutes ces recherches tendent à laisser des zones d'ombre. D'une part, elles sont portées à se focaliser prioritairement sur des situations stables et durables, voire sur des *success stories* (Stone, 2015, p. 103 ; Mossberger, Stoker, 2001, p. 815). Elles nous renseignent beaucoup moins sur les contraintes et modalités de gouvernement d'une nouvelle équipe dirigeante, ni sur les processus de changement des modes de gouvernance (Rast, 2015). D'autre part, ces recherches partagent, peu ou prou, une conception agrégative du pouvoir, de sorte que celui-ci paraît guidé par des logiques d'échanges et de mobilisation de ressources pour agir (*power to*). De fait, elles sont enclines à passer sous silence les logiques de domination et de stratification : or, comme le rappelle fort justement Walter Nicholls (2005), le pouvoir est aussi fondé sur une distribution inégalitaire de ressources génératrice de contestations et de conflits qui sont minorés dans la conception agrégative du pouvoir. Dans cet esprit, l'analyse du pouvoir urbain doit accorder toute sa place aux processus de redéfinition des soutiens et, par là, aux dynamiques conflictuelles et aux relations avec les groupes qui peuvent s'estimer désavantagés par un changement politique (Stoker, 1995 ; Vitale, 2015). Ainsi, plutôt que d'identifier l'existence d'un régime ou d'une gouvernance, l'objectif est de saisir les modalités de construction d'un ordre politique, tant les activités de gouvernement sont devenues plus diffuses et fragmentées (Stone, 2015). Par là, nous serons mieux en mesure d'insister sur l'instabilité et la précarité qui minent les velléités de production du changement et de reconstitution d'une coalition de gouvernement (Orr, Stoker, 1994).

5 Dans ce cadre de réflexion, nous aborderons les recompositions de la gouvernance dans un espace urbain confronté à une conjoncture de crise. À bien des égards, le cas de Nice est intéressant : largement déserté par les études urbaines, il présente en effet des traits singuliers tout en s'inscrivant pleinement dans les dynamiques d'un capitalisme postfordiste. Rassemblant près de 350 000 habitants, Nice est caractéristique de la catégorie des « villes européennes » (Le Galès, 2003), *i.e.* des villes moyennes et des capitales régionales soumises aux vents de la globalisation. En 1990, la ville de Nice est dirigée depuis quarante-trois ans par la famille Médecin. Elle est marquée par un leadership politique personnalisé et « particulariste » au sein d'une configuration territoriale dominée durablement par la droite (Amiot, Fontmichel, 1971). Son développement, principalement tertiaire, a reposé sur l'attraction de ressources allogènes, mais il s'est progressivement heurté à la raréfaction des moyens disponibles (foncières, financières, immobilières). L'analyse menée ici commence avec la perspective des élections municipales de 1995, censées mettre fin à l'instabilité qui a suivi la fuite de Jacques Médecin. Elle porte plus particulièrement sur la phase d'exercice du pouvoir, de 1995 à 2008, par une nouvelle équipe dirigeante de droite. La conjoncture de crise éprouvée à Nice oriente à ce moment-là les luttes politiques vers un enjeu pratique de *redressement* de la ville[1]. Le maire élu en 1995, Jacques Peyrat, est porté à défendre et incarner un changement pour asseoir son autorité politique, recomposer un système de

relations et enrayer le déclin urbain. Pour autant, il n'a à l'évidence plus les mêmes moyens que ses prédécesseurs. Il lie alors sa légitimité à une capacité à porter un agenda de projets ajusté aux canons de l'entrepreneurialisme urbain et censé renouveler l'attractivité de la ville – dont un projet de tramway qui constituera le fil conducteur de la démarche et de la présente étude. Mais il peine à intégrer politiquement et socialement le territoire. L'hypothèse défendue ici est celle d'un réagencement de la gouvernance aux bases incertaines qui fragiliseront la construction d'un nouvel ordre politique urbain. À la fois soucieuse et contrainte de mettre en exergue une compétence gestionnaire, l'équipe dirigeante a dû faire face à des dynamiques contestataires et, en tout cas, instables.

Méthodologie

Cet article s'inscrit dans une démarche de réflexion de longue haleine structurée autour de plusieurs projets de recherche (tournant successivement autour de la politique des déplacements, des campagnes électorales et de la représentation des commerçants). Ces opérations ont permis d'accumuler un vaste matériau, lu ici de manière sélective et transversale. Trois types de sources alimentent la réflexion. *Primo*, la consultation des archives contemporaines de la ville de Nice (AMN) pour la période allant des années 1990 à 2008 a permis d'accéder à un ensemble de comptes rendus de réunions, de notes administratives et politiques, de courriers adressés aux élus. *Secundo*, la littérature grise locale a offert l'opportunité de restituer les discours politico-administratifs et les controverses autour d'un certain nombre d'enjeux. *Tertio*, l'enquête mobilise des données qualitatives et ethnographiques tirées notamment d'une série d'entretiens menés auprès d'une diversité d'acteurs (élus, techniciens, représentants de la société civile). Ces données ont fourni l'occasion de saisir finement les perceptions croisées des rapports entre institutions politico-administratives et groupes d'intérêt locaux. Utiles pour saisir toute l'épaisseur d'une société politique, les observations effectuées lors de réunions publiques (concertations, tables-rondes…) et électorales ne seront toutefois guère mobilisées ici car elles ne couvrent que la fin de la période au centre de cet article (1995-2008). Cette collecte éparse au cours de plusieurs années livre finalement un matériau dense pour saisir les recompositions de la gouvernance urbaine.

6 Dans un premier temps, nous nous attarderons sur les conditions contextuelles d'une perspective de changement politique ouverte par l'élection municipale de 1995. La seconde partie analysera les modalités d'investissement d'une identité entrepreneuriale par la nouvelle équipe dirigeante avant d'insister, dans un dernier temps, sur les tensions cristallisées. Finalement, l'analyse de la succession politique niçoise permettra de mettre en lumière la fragilité du répertoire gestionnaire et de réfléchir sur les transformations du leadership urbain.

1. Un héritage problématique ? Enjeux de développement, controverses et luttes politiques

7 Pendant près de 60 ans, la direction politique de la ville de Nice a été assurée par la famille Médecin[2]. Elle a reposé sur un bloc social composite, agrégeant à une bourgeoisie locale traditionnelle (principalement foncière et rentière) un ensemble de couches

populaires et de petites classes moyennes. Les maires (Jean, puis Jacques Médecin) ont su conférer une unité hégémonique à un agrégat d'« intérêts corporatifs » (Gramsci, 1983, p. 273) : pour cela, ils ont entre autres cultivé une identité nissarde et antiparisienne qui passera par des positions critiques à l'égard du pouvoir central gaulliste et par la création d'un protoparti local (le *Rassemblement républicain*) censé incarner un particularisme niçois ; ils ont également veillé à contrôler toute une série d'instances de sociabilité locale (clubs boulistes et nautiques, comités de quartier, centres de loisirs, associations culturelles principalement) par de très proches affidés. Cette structure de pouvoir est allée de pair, durant la seconde moitié du XX^{e} siècle, avec un développement démographique et économique important. Pour autant, ces dynamiques ont progressivement généré, à partir des années 1970 et 1980, des situations problématiques mettant à l'épreuve la capacité décisionnelle fragile des institutions locales.

1.1. Un développement en voie d'essoufflement

8 Le mode de développement de la ville de Nice prend racine dans la seconde moitié du XIX ^{e} siècle – en partie avec le rattachement du Comté de Nice à la France (1860) et le perfectionnement des voies de communication – et s'exacerbe ensuite durant les Trente Glorieuses. En effet, si la fonction d'accueil et la tertiarisation de l'économie constituent de longue date des moteurs du territoire azuréen, elles connaissent une nouvelle impulsion après 1945. Depuis la Seconde Guerre mondiale, la ville de Nice a connu une forte croissance démographique grâce à un solde migratoire largement positif dû à l'arrivée de rapatriés, de retraités et d'actifs[3]. L'originalité du phénomène tient à ce que cette attraction ne repose pas sur un développement de type productif, les activités industrielles ayant pour l'essentiel été orientées vers des espaces extérieurs (Carros, vallée du Paillon, pays grassois) (Ruggiero, 2006, p. 260). Seules les activités du bâtiment et des travaux publics ont véritablement réussi à se maintenir à Nice avec près de 8 % des emplois de la commune au milieu des années 1990. Le secteur du BTP a de fait profité de la structuration de l'économie azuréenne autour d'une fonction d'accueil (Centi, 1993). Le développement local repose d'abord sur la capacité à attirer des établissements (aussi bien privés que publics) et des populations allogènes par une mise en valeur du cadre de vie. Il doit beaucoup au rôle moteur joué par le tourisme et à l'implantation d'activités de services et de hautes technologies. À bien des égards, la ville de Nice se caractérise principalement comme un site d'attraction d'une « classe visiteuse » (Eisinger, 2000) couplé avec les activités d'une capitale administrative (emplois publics, pôle universitaire, services de santé). Elle n'est pas loin d'incarner l'archétype du modèle de l'économie présentielle. De fait, l'économie niçoise est très largement dominée par le secteur tertiaire, avec plus de 80% des emplois. Elle est maillée par un tissu important d'entreprises dans les branches de l'hôtellerie, de la restauration, des services de proximité, ainsi que du commerce, ce dernier réunissant près de 20% des emplois dans les années 1990.

9 Cette structure économique, brièvement présentée ici, a déterminé trois traits sociopolitiques qui éclairent les enjeux de gouvernance locale. Tout d'abord, elle repose sur une grande fragmentation des entreprises. Au milieu des années 1990, environ 95% des établissements économiques localisés à Nice comptent moins de 10 salariés et seuls 10 d'entre eux réunissent plus de 500 salariés[4]. Cette nébuleuse de petites entreprises a rendu possible le maintien d'un capital autochtone aux capacités d'investissement

limitées. Dans le même temps, elle a compliqué l'émergence d'un milieu d'affaires unifié et la stabilisation de relations coopératives avec les pouvoirs publics. Néanmoins, depuis les années 1990,de grands groupes privés internationaux s'imposent dans plusieurs branches (hôtellerie, BTP, distribution)[5], tout en se tenant bien souvent à l'écart des lieux de sociabilité et d'action collective du patronat (Hanson, 2010). Ensuite, ce type de développement a déterminé une intrication entre les intérêts d'une fraction des milieux économiques locaux et les enjeux d'action publique : en effet, les activités tertiaires et résidentielles sont étroitement dépendantes du maintien de l'attractivité du territoire. Enfin, alors que s'affirment dans les grandes villes les nouvelles classes moyennes salariées, le tissu social niçois paraît plus contrasté : dominé par une bourgeoisie commerçante et spéculative, il repose sur une classe moyenne hétérogène mêlant de petits travailleurs indépendants à un ensemble d'employés occupant, pour beaucoup d'entre eux, les emplois précarisés de l'économie résidentielle[6]. Marquée par de très fortes amplitudes de revenus (Pégaz-Blanc, Pérot, 2002), la structure socioéconomique n'a guère favorisé le développement de solidarités de classes. Le filon de l'attractivité résidentielle a, de surcroît, stimulé un vieillissement de la population avec une part importante des personnes de plus de 60 ans (28% contre une moyenne de 24% en France métropolitaine et de 21% dans les plus grandes villes).

10 Le mode de développement azuréen a alimenté une intense concurrence spatiale pour satisfaire les besoins d'accueil d'activités et de populations. La conséquence en a été une urbanisation à la fois extensive et désordonnée et un renchérissement de la valeur foncière. Ces tendances ont fini par menacer la fonction d'accueil autour de laquelle s'est développée l'économie locale.

1.2. La montée d'un diagnostic critique

11 Malgré l'esquisse précoce d'une planification, à travers le *Consiglio d'Ornato* (1832-1860), la maîtrise du développement urbain est restée localement très timide. D'un côté, sous les mandatures Médecin, l'absence de documents planificateurs a ouvert la porte à une juxtaposition de projets opportunistes et dispersés dans l'espace (Palais des congrès, Musée d'art moderne et contemporain, quartier d'affaires Arenas, cité des Moulins, etc.). Parallèlement, l'institution municipale a été le centre de régulations clientélistes et distributives sous la forme d'emplois publics, de subventions, de logements, de places de parkings... Aussi la situation financière de la ville s'est-elle fortement dégradée à partir des années 1980 avec un endettement de plus d'un milliard d'euros, la quasi-banqueroute de plusieurs associations satellites et la poursuite judiciaire de multiples pratiques illicites. D'un autre côté, les services locaux de l'État planificateur, l'ODEAM (Organisme départemental d'étude et d'aménagement des Alpes-Maritimes) en tête, ont bien tenté dans les années 1970 d'impulser une démarche volontariste pour enrayer les logiques d'urbanisation existantes. Leurs intentions étaient notamment de desserrer la pression sur le littoral en densifiant le Moyen-Pays et en construisant une nouvelle infrastructure de transport (l'A8 Bis, qualifiée à l'époque de « voie verte »). Allant des communes de l'arrière-pays jusqu'à des associations d'habitants, un large front oppositionnel a eu raison de tels desseins soutenus pourtant par les élites institutionnelles et économiques locales (Tricot, 1996).

12 Au début des années 1990, des controverses se déploient autour du développement territorial azuréen. Elles partent d'une critique des tendances existantes, alimentée par la

crise des finances locales, l'érosion des valeurs immobilières et la déliquescence du système Médecin. Le contexte donne alors plus de force aux positions d'apparence « technique », qu'encourage la Préfecture soucieuse d'afficher une maîtrise de la situation et de suppléer le pouvoir municipal niçois. Ce sont d'abord les milieux d'affaires qui impulsent une réflexion mettant en cause l'inertie des choix et des institutions politiques. Las des blocages sur un certain nombre de projets, ceux-ci expriment la prétention de peser plus fortement sur les choix d'aménagement. Dirigée par Gilbert Stellardo, hôtelier niçois emblématique d'un capital autochtone dépendant des conditions locales d'attractivité, la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) publie en 1991 un document stratégique. Sévère sur les dynamiques d'urbanisation et la fragmentation institutionnelle, le document est néanmoins lourd d'ambiguïté. Il plaide en faveur d'une réorientation des politiques territoriales pour actualiser un même mode de développement : « La poursuite du développement de la Côté d'Azur selon un scénario tendanciel, c'est-à-dire selon la tendance et le rythme observés ces dernières années comporte des risques [...] Il faut donc rechercher un projet permettant la poursuite d'un développement économique plus sélectif afin de préserver la qualité de l'environnement Côte d'Azur »[7]. La CCI milite pour de nouveaux équipements (axe autoroutier, Centre d'exposition) et de nouvelles zones d'activités, notamment dans la vallée du Var. La CCI défend de surcroit un nouveau territoire métropolitain de référence pour dépasser les rivalités institutionnelles qui ont empêché, jusque-là, l'émergence d'un établissement intercommunal niçois. Le diagnostic de « retards » et de « déséquilibres » est ensuite repris par plusieurs institutions publiques portées, selon une logique circulaire, à prendre position. Il aiguille, en effet, les réflexions de la préfecture et du conseil général des Alpes-Maritimes qui, à quelques mois d'intervalle (respectivement en décembre 1991 et mai 1992), livrent leurs propres documents de référence : dans ces contributions, on trouve une même prise de position en faveur de nouvelles infrastructures de transport, du renforcement du pôle technologique de Sophia Antipolis et de la nécessité de la maîtrise de ressources foncières (Jourdan, 2003, p. 132-133). La municipalité niçoise met en place, pour sa part, une « Commission de prospective Nice 2015 » dont les responsabilités des groupes de travail sont confiées à des représentants professionnels connus de la société civile[8]. Les mêmes axes stratégiques (comme une intercommunalité intégrée ou un positionnement international renforcé) sont là aussi évoqués. Milieux économiques et institutionnels tendent alors progressivement à s'aligner dans une coalition (que la presse locale appellera le « G4 » pour désigner la préfecture, la CCI, la mairie de Nice et le conseil général des Alpes-Maritimes) destinée à trouver les voies de reproduction d'un développement urbain présentiel en cours d'essoufflement. Au même moment, la municipalité niçoise est prise dans des luttes intestines qui se concluent en 1993 par le remplacement du successeur de Jacques Médecin (Honoré Bailet) par un nouveau maire (Jean-Paul Barety). Issu d'une dynastie locale, ce dernier ne parvient pas à empêcher les démissions dans sa majorité et les tensions à l'approche des élections municipales de 1995.

1.3. L'heure venue de la bataille électorale

13 À Nice, les années 1980 ont confirmé l'assise électorale de Jacques Médecin, réélu en 1989 juste avant son départ. Elles ont également été marquées par une progression du Front National (FN) qu'incarne Jacques Peyrat, ancien militaire, devenu avocat pénaliste. Néanmoins, après plusieurs courtes défaites électorales, celui-ci décide, à l'approche des

municipales de 1995, de quitter le FN et de s'autonomiser des partis pour accroître ses chances de conquête de la mairie.

14 Pour conduire sa liste municipale, le maire sortant, J.-P. Barety, est flanqué d'un colistier (Patrick Stéfanini, ancien collaborateur d'A. Juppé), parachuté par l'appareil national du RPR pour reprendre en main la municipalité. Face à cette liste, J. Peyrat prend la tête d'un rassemblement « indépendant » présenté comme celui de « socioprofessionnels ». Il s'appuie, tout particulièrement, sur l'engagement d'une partie des milieux d'affaires locaux qui misent sur un renouvellement d'équipe dirigeante pour redynamiser le développement local et les projets bloqués. Il ne fait guère de doute que la bourgeoisie locale a longuement soutenu l'action de Jacques Médecin, mais l'accumulation d'insatisfactions a poussé ses franges les plus impliquées à chercher un nouveau relais politique. Dès lors figurent en bonne place, sur la liste conduite par J. Peyrat, le président de la Chambre régionale de commerce et d'industrie (G. Stellardo, 2e position), le président de l'Union patronale régionale (Serge Ferrand, 5e), le président de l'Union patronale des cafetiers et restaurateurs (Paul Spinelli, 7e), l'ancien président de l'Union patronale interprofessionnelle des Alpes-Maritimes (H.-J. Dettweiller, 15e), ainsi que des commerçants et dirigeants d'entreprises. Dans la mesure où les campagnes électorales sont des opportunités pour manifester des signes d'attention à des segments de la société et pour obtenir (ou faire croire en) leur soutien (Lagroye, 2005), la confection de la liste de J. Peyrat donne à voir une apparente affinité avec les milieux économiques. Plus encore, elle va susciter la mise en scène d'une identité gestionnaire. Lors d'une réunion publique, J. Peyrat se targue ainsi de rassembler de multiples « socioprofessionnels » (chefs d'entreprises, avocats, médecins, professeurs) pour se positionner sur un registre technicien et se tenir à distance d'une représentation partisane : « *Cette liste est surtout composée d'hommes et de femmes ayant des responsabilités économiques. Elle échappe à la politique politicienne* »[9]. Les thématiques de campagne contribuent de la même manière à nourrir cette présentation de soi. Un document interne, retrouvé dans les archives, liste par exemple les axes directeurs de la campagne, emblématiques d'un souci de démarcation gestionnaire :

> « *Voyons d'abord les grands principes qui sous-tendent nos réflexions, nos propositions, nos projets :*
> *1/ Bannir la corruption [...]*
> *2/ Avoir des élus municipaux compétents, capables d'assumer la responsabilité de leur fonction [...]*
> *3/ Gérer sainement en fonction des seuls intérêts de la ville et de ses habitants [...]*
> *4/ Ne pas augmenter les taux des impôts locaux* »[10].

15 Ce registre gestionnaire s'est articulé avec celui du localisme. Ne pouvant se prévaloir d'être natif de la ville, J. Peyrat rappelle régulièrement qu'il fut conseiller municipal dès les années 1960 sur une liste de Jean Médecin. De même, il évoque publiquement la présence sur sa liste municipale de représentants de différentes « communautés » de la société niçoise : « *des israélites, des Arméniens, des Corses, des rapatriés, des Français musulmans, ainsi qu'un creuset niçois très important* »[11]. Pour s'approprier une part d'un héritage local, il intègre sur sa liste (en 26ème position) une descendante de la lignée Médecin, Anne-Laure, fille de Jacques. De surcroit, il exploite à son tour le filon anticentraliste en agitant la menace d'une « *ville sous tutelle* » (profession de foi du 1er tour) en cas d'élection d'une liste soutenue par les appareils politiques nationaux. Ces différents registres de mobilisation et de présentation seront précieux pour J. Peyrat alors que les candidats se disputent, au cours de la campagne, la prétention à assumer un

programme d'intervention volontariste (« redresser », « restaurer », « remettre en ordre », etc.). Ces registres sont des manières de répondre aux procès en extrémisme de la part de ses adversaires et aux images clivantes associées à son parcours. À titre d'exemple, le maire sortant tente de disqualifier dans sa profession de foi de l'entre-deux tours la candidature de J. Peyrat en stigmatisant ses engagements passés : « *voilà Nice menacée par celui qui incarne depuis plusieurs décennies l'extrémisme, la marginalité et la trahison politique* ». En somme, les luttes politiques incitent l'équipe réunie autour de J. Peyrat à s'orienter vers un travail de dépolitisation gestionnaire pour mieux se poser en réponse à une ville en crise.

16 Avec surprise, la liste de J. Peyrat l'emporte au second tour avec 42% des suffrages, contre 31% à la liste du maire sortant, 18% à la liste socialiste et 11% à la liste FN. Sitôt élu, il ne manque pas de rappeler que « *la priorité des priorités sera pour [lui] de redonner à Nice sa fierté perdue depuis le départ de Jacques Médecin et de remettre de l'ordre dans la cité* »[12]. Ce changement de direction politique converge au demeurant avec la défaite de nombreux maires sortants et l'élection de nouvelles équipes dans bon nombre de villes du département (Cannes, Grasse, Le Cannet), et notamment dans des communes de l'agglomération niçoise (Cagnes-sur-Mer, St-Laurent-du-Var). Le scrutin a incontestablement redistribué les positions de pouvoir locales et, de fait, redéfini les rapports interinstitutionnels. Toutefois, l'équation électorale représentée, en 1995, par la liste de J. Peyrat n'est pas dénuée d'ambivalences, entre la promesse de réorientation des affaires locales et l'héritage politique revendiqué, entre les attentes de la bourgeoisie entrepreneuriale et le soutien de milieux sociaux traditionnels. Lors de son investiture, rattrapé par son parcours (l'un de ses opposants au conseil municipal évoquant que son « *passé récent marquera de son empreinte brune la mandature qui s'ouvre* »), le nouveau maire entend endosser son rôle en s'inscrivant dans une continuité : même s'il prétend satisfaire « *le vœu de propreté, au plan moral comme au plan matériel, de la population* », il n'oublie pas de saluer « *deux grands Niçois* », Jean Médecin « *son maître* » et Jacques Médecin « *son ami* »[13]. La difficulté est alors d'articuler la revendication d'une filiation avec un passé – et, par là même, avec des groupes et des attentes établis – et l'impulsion de dynamiques d'action publique – supposant pour leur part de nouvelles ressources.

2. Les lieux du changement

17 L'épuisement du leadership médeciniste s'est soldé par un creusement des déficits publics, une déliquescence de plusieurs structures associatives et un enlisement de plusieurs projets (métro, schéma directeur, infrastructures routières, achèvement de la Promenade des Arts, etc.). Il s'est traduit par une désaffection des électeurs à l'égard de la majorité sortante et l'arrivée au pouvoir d'une équipe qui s'est distinguée par une mise à distance d'une identité trop marquée politiquement : « *L'ensemble de ces élus n'avait jamais fait de politique. Il y avait deux ou trois vieux chevaux de retour, mais enfin à peine. Sinon, les autres sortaient du monde économique, syndical et j'en passe, mais en tout cas n'avaient jamais touché à la politique ni de près, ni de loin. Et ça, c'était tout à fait passionnant, puisqu'on a tordu le cou à tous les politiciens patentés* » (entretien avec un adjoint au maire entre 1995 et 2001, le 04/07/2012). Relativement démunie en ressources politico-institutionnelles (en ne comptant, par exemple, que 8 conseillers sortants), la nouvelle équipe municipale s'appuie sur le diagnostic de crise, martelé depuis plusieurs années dans plusieurs secteurs de la société. Elle investit les lieux communs du renouvellement entrepreneurial

pour travailler à un « redressement » de la ville. Pour accréditer cette prétention, elle impulse des projets emblématiques qui vont refléter une normalisation des politiques locales. Elle éprouve alors la nécessité de trouver de nouveaux lieux de pouvoir pour mobiliser des soutiens et des ressources.

2.1. Vers une normalisation de l'agenda

18 Au milieu des années 1990, les finances publiques municipales sont grevées par le niveau d'endettement, les obligations légales d'apurement des emprunts contractés par plusieurs SEM et associations paramunicipales dissoutes. Leur état oriente les premières décisions vers une politique d'assainissement financier, conduite par le premier adjoint, G. Stellardo, pour retrouver des marges de manœuvre. Entre 1995 et 1999, l'endettement se réduit d'un milliard de francs[14], ce qui permet à la ville de dégager de nouvelles capacités d'investissement. Cette phase de fortes contraintes financières fournit alors l'occasion à la nouvelle équipe d'investir dans des instruments d'action publique (tels le *Schéma directeur d'urbanisme* en 1996, le *Rapport d'orientation pour le développement économique* en 1997, la révision du *Plan d'occupation des sols* à partir de 1995, le *Plan de déplacements urbains* en 1998, puis le *Plan urbain décennal* en 2000). Tous ces instruments participent de « stratégies d'orchestration » (Le Bart, 2003) pour affirmer et styliser un leadership politique. Par ces instruments, l'équipe municipale travaille à représenter et mettre en récit une maîtrise retrouvée de l'évolution du territoire : « Cet outil stratégique [le Schéma directeur d'urbanisme] en matière de planification spatiale à l'échelle de la ville permet d'établir un cadre général pour toutes les interventions urbaines [...] Tous ces projets sont des opportunités que nous saisissons pour refaire la ville sur la ville en lui donnant de nouvelles qualités et une nouvelle modernité »[15]. Par ailleurs, à travers ces instruments, l'équipe municipale donne à voir un agenda centré, comme dans d'autres villes (Hall, Hubbard, 1996 ; Pinson, 2009), autour d'enjeux urbanistiques de revalorisation des espaces. Le contenu des orientations affichées s'inspire en effet du vocabulaire du « renouvellement urbain » en cours d'institutionnalisation avec l'adoption de la loi SRU du 13 décembre 2000. Il se conforme en bien des points aux canons entrepreneuriaux des politiques urbaines contemporaines. Le *Schéma directeur d'urbanisme* affiche l'ambition d'une « nouvelle figure urbaine » porteuse d'un « développement axé sur le modèle de la ville intensive » et rompant avec une « philosophie extensive de la ville ». Trois fronts territoriaux sont identifiés : la « ville constituée » (*i.e.* le centre-ville et le Vieux-Nice historique), la « ville à consolider » (*i.e.* les quartiers péricentraux et les boulevards) et la « ville en devenir » (*i.e.* la Plaine du Var). Le document évoque tout un programme de « projets par secteurs » (dont un certain nombre était en gestation dans les services depuis le début des années 1990, comme l'aménagement des quartiers du Port, de Riquier ou de la frange littorale du Vieux-Nice...) et de « grands projets » emblématiques (Grand stade, Nouvelle Mairie, Pôle universitaire de Saint-Jean d'Angely, requalification des places historiques de Masséna, Garibaldi ou de l'Ile de Beauté...). Dans un contexte de fragilité budgétaire et politique, cette démarche d'orchestration peut sans nul doute être considérée comme efficace politiquement. D'apparence technique et prêtant difficilement le flanc à la critique, les enjeux urbanistiques sont précieux pour se distancier d'une identité politique trop marquée et endosser une identité gestionnaire. En cela, ils concordent bien avec le profil socioprofessionnel affiché par la nouvelle majorité municipale. Alors que ses adversaires rappellent régulièrement l'influence de ses engagements passés à l'extrême droite – à travers son « autoritarisme » ou ses propos

« xénophobes » –, le maire peut de son côté se targuer de travailler sur des enjeux « pragmatiques ». Il s'emploie par ailleurs à les naturaliser en les présentant sur le mode rhétorique de la nécessité au regard d'un contexte de compétition urbaine : « Je prends la ville au plus mauvais moment, il faut sortir de cinq ans d'hibernation »[16] ; « On ne peut plus se contenter d'être une ville thermale, il faut nous adapter »[17] ; « Il a été très important au niveau de la méthode de définir dès le départ quels projets nous voulions réaliser, compte tenu du retard qui avait été pris »[18]. Si, dans le cas de mairies communistes, la normalisation – sous une forme entrepreneuriale – des politiques urbaines répond à une logique d'autonomisation politique (Tissot, 2003 ; Girard, 2013), il est probable qu'ici elle obéisse à un souci de dépolitisation lié au parcours du maire et aux ressources de son équipe.

19 Concentrée au départ sur le centre-ville (à travers le programme *Centre-ville Renouveau*), l'impulsion urbanistique s'est particulièrement adossée à plusieurs grands projets d'équipement, dont celui du Transport collectif en site propre (TCSP) est sans doute le plus emblématique. Déjà discuté depuis le milieu des années 1980 dans l'optique de la mise en place d'un métro, le dossier est repris après les élections de 1995. Le maire de Nice fait adopter en 1996 par le Syndicat mixte responsable un projet de ligne de tramway. Il évoque, là aussi, l'argument du « retard » pour justifier le projet : « *Nous sommes parmi les derniers à nous lancer dans l'aventure. Il y a urgence* »[19]. Cette représentation favorise, durant les premiers mois de gestation, un consensus au sein du conseil municipal et ce, d'autant plus que les élus sont enclins à envisager les transports comme un dossier « technique » limitant les controverses : « *Ce qu'il y a d'intéressant dans les transports, c'est que dès qu'on s'y implique, il n'y a plus de couleur. Les gens qui travaillent vraiment dessus dans les transports, sauf les hétérodoxes, c'est comme tout, ont tous à peu près les mêmes idées* » (entretien avec un adjoint de 2001 à 2008, le 7 juin 2007). Le tramway représente également pour les élus l'occasion d'envisager une requalification des espaces publics et du tissu commercial, ou encore d'engager un programme d'investissements (en matière de réseau d'assainissement notamment) dictés par des nécessités techniques. Faisant de l'institution publique le centre d'impulsion du changement, un tel projet vient ainsi étayer l'identité entrepreneuriale et techniciste revendiquée par le maire pour « redresser » la ville :

> « *Dans le respect du programme électoral que j'avais proposé aux Niçois, nous avons accéléré les choses et beaucoup travaillé depuis notre arrivée aux affaires, comme d'ailleurs dans bien d'autres domaines* [...]
> *Avec un paramètre incontournable : rien ne peut se faire sans une décision. Qui dit décision, dit décideurs. Et le 29 mars 1996, nous avons assumé pleinement notre responsabilité de décideurs en choisissant de doter l'agglomération niçoise d'un tramway sur pneus. C'est à l'unanimité, et après un examen minutieux de tous les paramètres portés à notre connaissance, que nous avons fait ce choix* »[20]

20 Plutôt que pour une ligne épousant les flux pendulaires est-ouest, les édiles optent très vite pour un tracé en U traversant les zones fortement urbanisées et touristiques de la ville. L'orientation choisie vise à l'évidence à satisfaire les populations visiteuses et résidantes. Rompant le consensus initial du conseil municipal, elle s'avère contraignante pour la conduite du changement. Le tramway est, en effet, amené à parcourir un tissu de rues étroites, où le foncier est rare et cher, où les activités économiques (principalement commerciales) et les habitations sont denses. La difficulté tient aussi à la structure institutionnelle. En l'absence d'une structure intercommunale et au regard de l'hétérogénéité des taux de versement transport sur l'agglomération, les édiles niçois

doivent se résoudre à porter le projet à la seule échelle de la commune désignée maître d'ouvrage. Dans ces conditions, le tramway va devenir l'un des principaux fronts de cristallisation de l'attention politique mettant aux prises majorité municipale, adversaires politiques, médias et groupes d'intérêt.

21 Le contenu de l'agenda local affiché par l'équipe municipale porte donc la marque de savoirs urbains éminemment contemporains. À cela, plusieurs explications peuvent être avancées. Ce contenu traduit d'abord un alignement de la municipalité sur les tendances et représentations entrepreneuriales des politiques urbaines auxquelles se montre sensible une nouvelle génération d'architectes arrivés dans les services de la ville depuis le début des années 1990. L'agenda local est d'ailleurs vite relayé par la presse spécialisée, particulièrement réceptive à ces canons : « À Nice comme ailleurs, le tramway apparaît comme l'outil privilégié pour tenter de recréer les liens distendus de la sociabilité. Il est aussi perçu comme l'infrastructure majeure dont une ville doit se doter pour paraître performante, dynamique et projeter une image positive » (*Urbanisme*, n°315, 2000). L'orientation de l'agenda peut aussi apparaître comme une mise en correspondance avec la structure sociale de la ville. Elle trahit une tentative de prise en charge des aspirations de nouvelles classes moyennes salariées, aussi attendues par les édiles qu'en croissance dans la ville : entre 1982 et 1999, le poids relatif des cadres et professions intellectuelles supérieures dans la population active s'est accru de plus de 4 points, et celui des professions intermédiaires de 4,5 points. Enfin, l'agenda local paraît articulé à l'identité d'un leadership transformateur et compétent que J. Peyrat s'emploie à travailler et qui lui permet de se déprendre progressivement de ses traits politiques initiaux.

2.2. À la recherche de moyens

22 Alors que les marges de manœuvre budgétaires étaient étroites, la démarche entreprise par l'équipe municipale supposait la mobilisation de nouvelles ressources d'action. Cet enjeu va nourrir une recomposition du système de relations locales. Une fois la séquence électorale refermée, J. Peyrat cherche à conforter son assise. Il rallie une formation de la majorité gouvernementale de droite, le RPR, en s'enorgueillissant de lui « offrir » la cinquième commune de France[21]. Dans ce nouveau cadre, il noue des relations plus apaisées avec les dirigeants nationaux et les notables départementaux de droite au point d'être élu successivement député (1997), puis sénateur (1998). Cette intégration politique est également allée de pair avec un réagencement des ressources administratives, issues tant de recrutements externes que des réseaux internes à la ville. Plusieurs cadres dirigeants arrivent ainsi d'autres administrations nationales ou territoriales. En 1997, le maire désigne comme directeur de cabinet un collaborateur, Alain Belais, passé par le groupe RPR à l'Assemblée nationale, puis par le cabinet du ministre délégué à la coopération (1995-1997). La même année, Michel Vialatte devient directeur général des services après avoir préalablement exercé la même fonction à la tête des services du conseil général de l'Essonne. Un autre haut fonctionnaire, Bernard Sinou, venu de la direction des services du conseil régional Rhône-Alpes, lui succède en 2000-2001 avant que M. Vialatte ne soit rappelé. Parallèlement, la conduite des projets urbains est confiée à une importante Direction générale de l'aménagement, placée sous l'autorité d'un haut fonctionnaire ancré localement de longue date. À cela s'est ajoutée la mise en place d'un Forum d'architecture, confié à une ancienne collaboratrice de J. Médecin et tourné vers l'extérieur afin d'assurer la mise en scène des politiques locales sous la forme

d'expositions et de débats. Ces dispositifs ont largement contribué à donner forme à des projets et à les porter, ainsi qu'à actualiser des savoirs d'expertise venus soutenir la prétention au changement. De ce point de vue, la relative fragilité des ressources politico-institutionnelles de l'équipe municipale a sans nul doute favorisé l'influence d'agents détenteurs d'une expertise en phase avec un agenda entrepreneurial. Il reste que le confinement des ressources utiles au montage de politiques publiques au seul périmètre municipal ne pouvait suffire. L'enjeu des échelles de gouvernement est vite apparu décisif dans la mise en œuvre de plusieurs projets.

23 Sitôt relancé après 1995, le dossier des transports collectifs soulève le problème de la forte fragmentation institutionnelle locale. À cette période se juxtaposent une dizaine de syndicats intercommunaux et quatre autorités organisatrices de transport urbain. En revanche, la structure intercommunale intégrée que réclament les milieux d'affaires n'existe pas. Cette situation empêche dans un premier temps la conception d'un réseau de transports au niveau de l'agglomération. Le maire de Nice fait alors sien le regret des milieux d'affaires, ce qui le conduit rapidement à proposer de travailler à un territoire supracommunal : « *L'intercommunalité, c'est le point de passage obligé pour la survie des départements Alpes-Maritimes, Var, Alpes de Hautes Provence* [...] *Il est temps d'unir nos forces, nos talents singuliers, nos moyens financiers pour faire aboutir des projets qui profiteront à tous, en faisant abstraction de nos particularismes égoïstes* »[22]. Dans la foulée des élections municipales de 1995, les chefs d'exécutif – pour la plupart nouveaux – de plusieurs communes du littoral se réunissent dans le cadre d'une Conférence des maires. Cette instance donne naissance à un Conseil des transports (CONTRA), lieu d'échanges entre les élus, les techniciens locaux et les partenaires économiques, pour penser la problématique des transports dans un cadre supracommunal. Se penchant notamment sur l'harmonisation des réseaux de transports et de la billettique, le CONTRA est de fait amené à soulever les enjeux de coopération institutionnelle. Une première conséquence est sa transformation, en 1997, en une Agence départementale des déplacements. S'inscrivant dans cette dynamique, le maire de Nice milite pour une coopération plus structurée. Il est au demeurant appuyé par les incitations étatiques, développées, d'une part, dans le cadre de la loi Chevènement (1999) et déclinées, d'autre part, par le Préfet et le Ministre de l'Équipement à travers leur soutien conditionnel à la mise en œuvre du tramway. Face aux réticences institutionnelles locales, les dirigeants niçois travaillent dans un premier temps à la mise en place d'instances de coopération resserrées : ce sera le cas avec un Conseil des communes de l'agglomération niçoise réunissant un noyau dur de 8 municipalités. Mais avec le développement d'intercommunalités défensives en périphérie de l'agglomération niçoise, la démarche de structuration s'accélère et s'élargit [23] : la Communauté d'agglomération naît le 1er janvier 2002 autour de 22, puis 24 communes. Destinée à porter les projets stratégiques, et malgré une homogénéité politique, la nouvelle structure doit obéir à une série de transactions dans la définition des domaines de compétence. À ce titre, le maire de Nice est contraint de s'engager à ce que la ville-centre continue de payer le tramway malgré le transfert à l'EPCI de la maîtrise d'ouvrage, et à ce que les programmes d'intervention sur la voirie demeurent de la responsabilité communale. La nouvelle instance intercommunale a certes permis d'incarner le changement par un apparent dépassement d'échelle que J. Peyrat présente lors des élections municipales de 2001 comme « une chance pour Nice »[24]. Néanmoins, la capacité d'action du nouvel EPCI paraît concrètement écornée par des rivalités politico-institutionnelles que ne peut dissiper la figure du leader niçois.

24 Parallèlement, la mairie de Nice se tourne vers le Conseil général, les services de l'État et la CCI pour redynamiser le développement territorial. La convergence institutionnelle prend forme dès 1996 sous le titre de « Métropole Côte d'Azur ». Par là, il s'agit d'impulser une « démarche unitaire »[25] plutôt qu'une recomposition institutionnelle. Objectivant une coalition, la démarche sert à donner cohérence et force dans les négociations à venir avec l'État central autour d'une Directive territoriale d'aménagement (DTA). Elle aboutit à plaider en faveur d'une stratégie d'internationalisation à travers de nouvelles infrastructures d'accessibilité (projet de doublement autoroutier, percées alpines, nouvelle ligne à grande vitesse) et l'urbanisation de nouvelles zones (constructibilité des plaines alluviales, articulation de l'aéroport sur la basse vallée du Var) (Jourdan, 2003, pp. 136-137). Mais ces orientations se heurtent de nouveau à de vives mobilisations contestataires – tant associatives qu'institutionnelles – localisées principalement dans le Moyen-Pays. Elles butent également sur le changement de majorité gouvernementale, en 1997, qui conduit à la nomination d'un nouveau Préfet et à la réélaboration de la DTA mise en chantier en 1996. Cette renégociation s'accompagne de l'évocation par l'État d'exigences de « développement durable » et de « cohérence territoriale » qui le conduisent à exprimer des réserves sur de nouvelles infrastructures autoroutières et à geler des zones de développement occupées par des activités agricoles. La nouvelle position de l'État, désormais dirigé par un gouvernement socialiste et écologiste, nourrit une forte critique de la coalition dominante localement. En revanche, elle bénéficie d'un accueil positif de la part des milieux associatifs mobilisés. Compte tenu de son caractère prescripteur, la DTA, approuvée en 2002, entraîne l'ajournement de plusieurs grands projets et une fragmentation institutionnelle. Portée à investir de nouvelles échelles pour soutenir le développement territorial, l'équipe dirigeante niçoise bute ici sur des logiques politiques de déphasage entre le « centre » et la « périphérie ».

25 Finalement, l'investissement politique de l'équipe municipale dans un agenda entrepreneurial est contraint par l'état des finances et la fragmentation des rapports institutionnels. Ces facteurs s'ajoutent à la distanciation progressive des grands groupes privés globalisés pour rendre compliquée la construction d'un système de relations stabilisé. Ceci révèle bien l'aspect diffus du pouvoir urbain qui sous-tend et altère les dynamiques d'action publique. Les tensions s'exacerbent aussi avec la distorsion des relations entre l'équipe dirigeante et des groupes organisés qui peuvent s'estimer affectés par les projets enclenchés.

3. Conflits, fragilité politique et gouvernance urbaine

26 La conduite de l'action publique met à l'épreuve les liens que les édiles entretiennent avec de nombreux groupes de la société locale. Elle peut affecter des intérêts, des attentes et, par conséquent, des positions de pouvoir. Elle requiert de fait des élus un travail d'ajustement à l'espace social et à ses groupes organisés. C'est cette équation qu'il convient de prendre en compte ici pour montrer toute la difficulté de l'équipe dirigeante niçoise à stabiliser un leadership. Autrement dit, la capacité à agir au travers du lancement de projets – souvent considérée comme un indicateur de gouvernance – n'est pas contradictoire avec une mise en tension des relations avec la société locale confinant à un certain désencastrement. Les dynamiques conflictuelles qui ont émaillé plusieurs projets d'action durant les années 2000 sont, ainsi, révélatrices d'une fragilisation politique du maire de Nice et de son équipe. Elles ont peu à peu érodé leurs soutiens. Au

fil des controverses, les milieux d'affaires se sont progressivement détournés de la municipalité. Ils ont dû se résoudre à l'échec du projet d'extension du Port de Nice que défendait, depuis les années 1990, la CCI, concessionnaire, avec l'appui de la mairie pour accroître le trafic de bateaux de croisière. Par-delà les fissures provoquées au sein des milieux économiques (notamment parmi les commerçants et les hôteliers), ce projet a donné à voir, à l'occasion d'un débat public organisé entre octobre 2001 et janvier 2002, de fortes dissensions dans la société locale sur les perspectives de développement. Ces dissensions vont ensuite s'exacerber avec la mise en œuvre d'autres projets. Celui du tramway – sur lequel nous allons nous arrêter – est le plus symptomatique des tensions, d'autant plus qu'une série de revers électoraux ont déstabilisé l'équipe municipale et ouvert des fronts de contestation.

3.1. Les tensions politico-institutionnelles

27 Comme d'autres leaderships méridionaux (Sawicki, 1997 ; Négrier, 2001), le médecinisme a incarné un exercice du pouvoir fondé sur des liens de confiance et de surveillance. La personnalité du maire a été le fondement d'une alliance sociale très large et d'une relative cohésion dans l'espace urbain. Celle de son successeur, J. Peyrat, va tendre, au contraire, à cristalliser des tensions. Son parcours et ses orientations politiques prêtent le flanc à des disqualifications tant politiques qu'associatives, comme l'illustre la mise en place d'un dispositif « Vigipeyrat » par l'Association pour la démocratie à Nice (ADN). Plusieurs de ses prises de position, de ses choix (comme la construction d'une nouvelle mairie) ou encore une succession d'affaires judiciaires ont nourri une configuration tendue. De surcroît, même si plusieurs articles relaient le discours volontariste d'un « renouvellement », la presse tend régulièrement à rappeler le maire à sa socialisation politique initiale en se faisant l'écho des reproches sur son style de gouvernement (« autoritarisme », « penchant très militaire », « ton cassant »[26], « lepéniste »[27]). Dès lors, l'érosion progressive de l'assise électorale de l'équipe municipale n'a fait qu'alimenter une couverture critique.

28 Élu en dehors des formations politiques, voire contre elles, J. Peyrat s'est logiquement attaché à asseoir son implantation. Pour cela, l'une des stratégies classiques est de jouer de la succession des scrutins pour mailler le territoire par l'élection de proches. Or, ici, les élections intermédiaires ont plutôt eu pour effet d'étayer l'hypothèse d'une fragilité du leader niçois. Lors des élections cantonales de 1998, pas moins de 4 cantons sur la commune sont conquis par une gauche unie (3 cantons pour le PS et 1 pour le PC). Ces conquêtes sont confirmées lors du renouvellement électoral de 2004 et élargies au canton du Port en 2001. Les autres cantons de la ville sont, pour la plupart, détenus par des notables locaux relativement autonomes, ayant déjà officié auprès de J. Médecin et impliqués dans les instances locales des partis politiques (RPR, UDF). Par ailleurs, même si l'intégration de J. Peyrat au RPR en 1996 lui a permis d'accéder à un mandat parlementaire, elle l'a enserré dans de nouvelles contraintes partisanes. Celles-ci ont contribué à gommer, au moins partiellement, son inscription dans un particularisme localiste, revendiqué par J. Médecin et repris par J. Peyrat à travers l'animation d'une formation, l'*Entente Républicaine*. Ces contraintes se manifestent par un partage des positions de pouvoir locales alors même que la fédération départementale du RPR passe sous l'autorité de C. Estrosi, élu en 2003 président du puissant conseil général des Alpes-Maritimes. La superposition dans le département d'entreprises politiques, à la fois

distinctes et interdépendantes, a compliqué la stabilisation d'un leadership politique à Nice. Significativement, dans de nombreux cantons perdus au cours des années 1990 et 2000, la droite s'y présentait de manière divisée tout en devant faire face à la montée des candidats du Front National. Les tensions politico-partisanes se manifestent également à l'occasion des élections municipales de 2001. Ces dernières se déroulent alors que rares sont encore les projets achevés au terme du premier mandat et que d'autres (nouvelle mairie, Port, tramway) sont très discutés. La campagne du maire sortant se doit alors d'accréditer son volontarisme gestionnaire (« En six ans, nous avons redressé les Finances de la ville et lui avons rendu son dynamisme et son image »[28]), mais aussi sa capacité de rassemblement. En effet, si au scrutin municipal précédent, J. Peyrat s'était fait fort de s'entourer de socioprofessionnels, il a dû ici intégrer sur sa liste plusieurs leaders partisans locaux (le secrétaire général adjoint du RPR, l'épouse du Président de la fédération départementale du RPR, un responsable de Démocratie Libérale), ainsi que d'anciens colistiers de la liste de J.-P. Barety défaite en 1995. Le scrutin se solde finalement par une réélection étriquée du maire sortant (44,48% des suffrages) face à la liste de gauche (41,31%), battue de seulement 3 500 voix, et la liste FN (14,2%). Depuis 1995, par-delà la hausse de l'abstention (+ 12 points), J. Peyrat a perdu près de 9 000 voix au second tour. Loin de conforter l'assise du maire, ce scrutin révèle un ancrage fragile qui renforce les stratégies de démarcation de plusieurs notables locaux au cours du second mandat. En témoignent les propos de ce député niçois UDF, Rudy Salles : « Depuis que M. Peyrat est maire, cinq cantons niçois ont basculé à gauche. La politique du coup de menton a ses limites. M. Peyrat montre aujourd'hui son incapacité à gérer [...] Jacques Médecin, vous le mettiez dans une salle hostile, il repartait avec des amis. Jacques Peyrat, si vous le placez dans une salle amie, il ressort avec des ennemis. C'est çà le peyratisme. En 2008, les gens voudront tourner la page Peyrat, voilà pourquoi je me présenterai »[29].

29 Ces tensions se manifestent également sur le terrain de la coopération interinstitutionnelle sur laquelle J. Peyrat entend s'appuyer pour mener des projets de transformation urbaine. Si pour la construction d'un établissement intercommunal, le maire de Nice trouve un soutien auprès de maires élus, comme lui, en 1995, il se heurte néanmoins à bien d'autres édiles effrayés par le poids de la ville-centre au sein de l'agglomération et par les écarts de situation entre communes (en ce qui concerne le nombre de logements sociaux, le potentiel fiscal, le taux de versement transport, etc.). La perspective d'une intercommunalité niçoise stimule, d'un côté, la mise en place d'EPCI de protection, dominés par des communes de gauche, en périphérie de l'agglomération niçoise (dans la vallée du Paillon et la vallée du Var notamment) et, de l'autre, des votes négatifs de riches communes de droite du canton de Villefranche-sur-Mer, des manifestations contestataires et même des recours au tribunal administratif. Née le 1er janvier 2002, la Communauté d'agglomération de Nice (CANCA) parvient finalement à réunir 22 communes sur fond de division politique du territoire. Un autre terrain d'affrontement est l'aménagement de la Plaine du Var qui voit se succéder plusieurs dispositifs institutionnels pour tenter de maîtriser un territoire stratégique et d'enrayer l'épuisement des ressources foncières. Ce vaste terrain d'action publique offre une nouvelle opportunité de coopération entre la mairie de Nice, la plupart des institutions locales et l'Etat pour relancer plusieurs projets de développement mis en échec entre la fin des années 1990 et le début 2000. Si les relations avec les représentants de l'Etat se sont améliorées à la suite du changement de gouvernement de 2002, la configuration politique locale a en revanche singulièrement évolué. Elle est marquée par la rivalité qui s'exacerbe entre le maire de Nice, J. Peyrat, et le président du conseil général, C. Estrosi,

tous deux candidats aux municipales de 2008. La concurrence est aussi avivée par le conseil régional de PACA, à majorité socialiste, et par des communes communistes relayant notamment les préoccupations de segments du monde agricole. Cette configuration de fortes tensions suscite alors la mise en place, après plusieurs mois d'études, d'une Opération d'intérêt national (OIN) qui est officialisée par décret le 7 mars 2008. Dans le même temps, la configuration altère toute amorce préalable d'élaboration d'une « stratégie territoriale » pour l'Établissement public d'aménagement afférent.

3.2. Les tensions sociospatiales autour du tramway

30 Affiché comme le symbole d'une ville « modernisée », le projet de tramway a suscité une série de controverses. Malgré les espoirs initiaux d'un dossier « consensuel », il fait l'objet d'une politisation qui pèsera particulièrement sur le second mandat. Si ses modalités de réalisation sont validées dès 1996, le tramway ne sera inauguré qu'en novembre 2007, quelques mois avant les municipales. En fait, sitôt le choix du tramway adopté, le tracé urbain rencontre de nombreuses critiques issues aussi bien des milieux technico-politiques que de la société civile. La gauche locale fustige d'abord le fait que la priorité ne soit pas accordée à un tracé épousant les déplacements pendulaires d'est en ouest, ni à une desserte des quartiers populaires. Ensuite, au moment même où la loi SRU, adoptée en 2000, mettait en avant les principes de « continuité territoriale » et de « mixité sociale », les services de l'État font part de leurs propres réserves sur un tracé ne se déployant ni au-delà de la ville-centre, ni vers les zones d'habitat social (Ariane, Pasteur). Parallèlement, un autre foyer agrégeant des associations locales et des groupements socioprofessionnels se structure contre le tracé. Il se manifeste avec intensité au début des années 2000 dans les quartiers nord de la ville où une coordination (le Comité d'action pour un tracé rationnel du tramway de Nice dans le secteur 2) réunit des comités de quartier, des commerçants et des syndicats de copropriétaires. Questionnant le principe même d'un transport en commun traversant cette partie de la ville, la contestation se focalise sur les expropriations nécessaires au tracé prévu et sur les atteintes à la qualité patrimoniale d'un quartier, quand les techniciens font valoir un principe d'efficacité commerciale pour justifier une percée urbanistique (la « Diagonale »). La mobilisation s'appuie d'abord sur l'argument du nombre (manifestations, pétitions[30]) avant de se prolonger sur les plans administratif et judiciaire (avis dans les enquêtes publiques, articles de presse, saisine du tribunal administratif, etc.). Le projet du tramway court alors le risque de s'enliser en coalisant diverses contestations avivées par des rivaux de droite et de gauche. À la suite des recommandations de l'enquête publique, la redéfinition en 2002 d'une partie du tracé permet de répondre à certaines interrogations (comme celles concernant les expropriations). Mais elle ne dissipe pas pour autant toutes les critiques qui se déportent peu à peu sur la réalisation du chantier, appréhendée tout particulièrement par les commerçants. Ceux-ci interpellent régulièrement les édiles pour leur faire part, pour les uns, des gênes occasionnées et, pour d'autres, de leurs réticences à la mise en chantier du tramway. Leurs complaintes récurrentes nourrissent de multiples demandes de biens collectifs spatialisés (« notre avenue a un besoin urgent d'embellissement par du matériel urbain et des plantations ») et de compensations individualisées (« tous problèmes causés par le tramway [...] devront trouver des solutions (indemnisations, délais) »)[31]. Les pressions s'exercent d'autant plus fortement que l'équipe municipale connaît une fragilisation de son assise électorale.

31 Dans ces conditions politiques, les élus se sentent tenus de manifester, au cours du second mandat (2001-2008), une plus grande sensibilité aux demandes sociales. Une première réponse tient à l'avènement du mot d'ordre de « proximité » qui se traduit, entre autres, par la mise en place de conseils de quartiers rendus obligatoires par la loi du 27 février 2002. Toutefois, à Nice, ces nouvelles instances sont vite confinées à un rôle dûment contrôlé par le pouvoir mayoral (Mattina, 2008). Elles tendent ainsi à être des reflets actifs de l'instabilité des relations entre les élus et les associations de quartier, et à nourrir des ressentiments critiques. Une seconde réponse est le traitement plus catégoriel des demandes, mais avec des coûts financiers plus élevés. Précisément, elle consiste à donner des signes d'attention à des segments importants de la société locale, comme les commerçants qui sont régulièrement mentionnés dans les archives administratives du projet de tramway ou même dans les propos d'élus interrogés à l'occasion d'une enquête sur ce groupe socioprofessionnel[32]. Le maire intègre ainsi à son cabinet à partir des années 2000 une collaboratrice chargée des relations avec le monde du commerce et un collaborateur dédié à la « proximité ». Des instruments financiers (suspension de la taxe sur les terrasses, commission d'indemnisation à l'amiable) et communicationnels (Fisac) sont mis en place pour aider les commerçants. Le contexte de fortes tensions conduit à élargir progressivement le périmètre d'indemnisation avec pour effet d'accroître le nombre des dossiers (1000 au total) et le coût global des dédommagements (13 millions d'euros jusqu'en 2008). Cette sensibilité politique aux complaintes pèse dans le même temps sur les dynamiques d'action publique. Des élus municipaux relaient par exemple les doléances des commerçants en réclamant des parkings supplémentaires quand les techniciens et l'adjoint aux transports plaident pour une politique de stationnement restrictive. Dès lors, une action volontariste en la matière apparaît vite difficilement défendable : lors d'une réunion de suivi de chantier en mai 2003, le directeur du cabinet du maire de Nice reconnaît ainsi qu'« il n'est pas souhaitable d'ouvrir un deuxième front avec la politique de stationnement qui devra inévitablement entraîner des mesures impopulaires »[33]. L'achèvement du projet du tramway implique sinon de reporter les choix dans le domaine du stationnement, comme le regrette l'adjoint : « *L'avantage de Peyrat, c'est que s'il n'avait pas été là, on ne faisait pas le tramway. Il a eu le courage de se lancer alors que l'on n'était pas sûr de finir avant la fin de la mandature... Le problème qu'il y a eu, c'est sur le stationnement, car vous heurtez les commerçants. Vous êtes directement en conflit avec eux, mais il y a des moments où il faut savoir dire les choses. Avec la politique de stationnement, il faut y aller doucement et être sûr de son coup* » (entretien avec un adjoint au maire entre 2001 et 2008, le 7 juin 2007). Une fois le chantier du tramway achevé, alors que les ressentiments des commerçants ne faiblissent pas, la conjoncture pré-électorale conduit à mettre à l'agenda de nouveaux sujets de discussion à l'impact financier non négligeable (comme la réutilisation du même ticket de tramway après la descente à un arrêt). Autrement dit, pour réduire les coûts politiques du tramway, il a fallu accepter d'en augmenter les coûts financiers et de retarder certains choix au risque d'altérer, aux yeux des techniciens, la cohérence de la politique des déplacements.

32 Ajoutée aux affaires financières autour de marchés, l'accumulation des controverses a entraîné des retards importants dans la livraison du tramway. Ce cas fait écho à d'autres dynamiques d'action publique conflictuelles (autour notamment de l'extension du Port, de l'édification d'une nouvelle marie, de la construction d'un grand stade, etc.) qui ont largement écorné l'identité gestionnaire du maire de Nice. Les conflits sont, plus largement, le reflet de la situation ambiguë de l'équipe dirigeante tiraillée par des

exigences contradictoires, entre les logiques entrepreneuriales soutenues par les techniciens et les logiques politiques de sensibilité à des groupes organisés dont le soutien était indispensable pour emporter les municipales. Dans ce contexte, l'équipe municipale a pu apparaître empêtrée dans des tergiversations ayant précipité l'insatisfaction de multiples intérêts (les milieux d'affaires déplorant la lenteur de certains dossiers, les comités de quartier fustigeant une absence d'écoute, des notables politiques évoquant la réputation déclinante de la ville, etc.).

Épilogue…

33 Les élections municipales de 2008 approchant, J. Peyrat a dû faire face à une exacerbation des tensions qui se sont soldées par une prise de distance de plusieurs colistiers. Ces derniers se sont tournés vers le président du conseil général, C. Estrosi, dont la candidature à la mairie paraissait de plus en plus évidente et bénéficiait du soutien du chef de l'État, Nicolas Sarkozy. Une fois candidat, celui-ci s'est alors employé à incarner une capacité fédératrice pour prétendre conduire la dynamisation de la ville. La mise en scène de soutiens multiples – tant des élus locaux du département que de conseillers municipaux sortants et de représentants de la société civile – a fini par imposer la représentation d'un candidat légitime pour succéder au maire sortant et affubler ce dernier d'une image de « diviseur ». À l'inverse, le maire sortant est rattrapé par certains des traits de son parcours et de son identité politiques. Les controverses autour de plusieurs projets urbains sont ainsi rapportées par son principal adversaire à des pratiques de « mépris » ou de manque de « respect et d'amour aux Niçois » qui nuiraient à l'image de la ville : « *Nice n'a plus le droit de se voir caricaturée, blessée, attaquée* […] *Je ne veux plus que l'on fasse la Une de la rubrique des faits divers* […] *Dessiner une nouvelle image, c'est aussi redonner de la fierté à tout un peuple* »[34]. Lors des élections de mars 2008, J. Peyrat est défait : au terme d'une triangulaire au second tour, la liste de C. Estrosi (41,3% des suffrages exprimés) devance celles du candidat officiel du PS (33,17%) et du maire sortant (25,5%). Très vite s'impose localement la croyance – même chez J. Peyrat – que la défaite est due au « dossier du tram ». Plutôt que de vouloir donner une explication univoque à un scrutin, il semble plus prudent de considérer que ces résultats marquent l'épuisement rapide d'un leadership qui, tout en s'inscrivant dans une relative continuité avec la famille Médecin, s'est attaché à faire preuve d'un dynamisme gestionnaire. Cette équation a eu du mal à s'ancrer durablement dans son environnement et à négocier des soutiens élargis, bref à accoucher d'un ordre politique stabilisé.

34 L'analyse de cette séquence politique a ainsi permis de réfléchir sur les conditions et modalités du changement dans la gouvernance urbaine. Elle invite à compléter des perspectives d'analyse principalement tournées vers la mise en évidence d'une stabilité des coalitions et d'une capacité d'action retrouvée dans les villes. En s'intéressant à l'implantation d'une nouvelle équipe dirigeante ont été mis en évidence les enjeux posés, d'un côté, par l'investissement dans de nouveaux modes d'action publique et, de l'autre, par l'ajustement à des systèmes de relations avec les différents segments organisés de la société locale. À l'évidence, ici, J. Peyrat n'avait pas les mêmes ressources que ses prédécesseurs pour gouverner la ville. Dans ces conditions, il s'est employé à incarner une identité localisée et gestionnaire. La transformation des conditions structurelles et la configuration des rapports de forces locaux ont, parallèlement, fragilisé son leadership. Des conflits récurrents ont fini par empêcher la stabilisation d'un ordre politique

renouvelé et susciter des prises de distance de la part de partenaires institutionnels et économiques. Ce cas montre par conséquent : que la capacité à porter un agenda – conforme en bien des points avec le référent entrepreneurial – peut aller de pair avec des relations particulièrement erratiques avec un ensemble de partenaires (économiques, politiques, institutionnels) ; que la capacité à agir – accréditée par plusieurs projets porteurs de changements urbains – peut se combiner avec des tensions fortes et des dynamiques fragmentaires. Ce cas invite, au demeurant, à nuancer les analyses sur l'évolution du travail politique dans les villes. Pour plusieurs auteurs (Stone, 1993 ; Pinson, 2009), les leaders politiques sont principalement portés à coopérer avec ceux – *i.e.* prioritairement les milieux d'affaires – qui disposent de ressources utiles pour produire des politiques publiques. Cependant, à Nice, les collusions avec la bourgeoisie économique locale n'ont pas suffi pour asseoir la légitimité de la nouvelle équipe dirigeante. En tout cas, elles n'ont pas supplanté les relations que les leaders doivent continuer d'entretenir avec de multiples groupes organisés, quand bien même n'occuperaient-ils plus une position dirigeante. De même, d'autres auteurs (Pasotti, 2010) soulignent l'importance prise par la mobilisation directe de l'opinion au détriment des intermédiaires. Toutefois, ici, l'efficacité politique de nouveaux mots d'ordre et modes d'action publique a buté sur la déliquescence des liens avec un certain nombre de relais au sein de la société niçoise. Les projets ont alors peiné à s'ancrer dans le territoire et à être appropriés par une base sociale élargie. À bien des égards, la capacité à gouverner demeure contrainte par les rapports noués et entretenus avec les différents groupements présents au sein d'une société locale.

BIBLIOGRAPHIE

Amiot M., Fontmichel de H. (1971), « Nice, un exemple de monarchie élective », *Ethnologie française*, n°2, p. 49-63.

Béal V., Dormois R., Pinson G. (2010), « Relancer Saint-Etienne. Conditions institutionnelles et capacité d'action collective dans une ville en déclin », *Métropoles* [en ligne], n°8.

Borraz O. (2000), « Le gouvernement municipal en France. Un modèle d'intégration en recomposition », *Pôle Sud*, n°13, p. 11-26.

Borraz O., John P. (2004), « The Transformation of Urban Political Leadership in Western Europe », *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1), p. 107-120.

Boyne G. A. (1996), « Assessing party effects on local policies: a quarter century of progress or eternal recurrence », *Political Studies*, 44 (2), p. 232-252.

Brenner N. (1999), « Globalisation as reterritorialisation: the rescaling of urban governance in the European Union », *Urban Studies*, 36, p. 431-451.

Buck N., Gordon I. (2005), « Cities in The New Conventional Wisdow », in Buck N., Gordon I., Harding A., Turok I. (eds.), *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*, Londres, Palgrave, p. 1-21.

Centi C. (1993), « Les enjeux du modèle niçois. L'approche localiste du développement en question », *Revue économique*, 44 (4), p. 685-712.

Cox K. (1993), « The local and the global in the new urban politics : a critical view », *Environment and Planning D*, 11, p. 433-448.

Di Gaetano A. (1997), « Urban Governing Alignments and Realignments in Comparative Perspective », *Urban Affairs Review*, 32 (6), p. 844-870.

Eisinger P. (2000), « The Politics of Bread and Circuses. Building the City for the Visitor Class », *Urban Affairs Review*, 35 (3), p. 316-333.

Fontaine J., Le Bart C., dir. (2014), *Le métier d'élu local*, Paris, L'Harmattan.

Foucault M., François A. (2005), « La politique influence-t-elle les décisions publiques locales ? Analyse empirique des budgets communaux de 1977 à 2001 », *Politiques et management public*, 23 (3), p. 79-99.

Freyermuth A. (2013), « L'offre municipale de sécurité : un effet émergent des luttes électorales », *Revue internationale de politique comparée*, 20 (1), p. 89-116.

Garrigou A. (1992), « Le boss, la machine et le scandale. La chute de la maison Médecin », *Politix*, n °17, p. 7-35.

Girard V. (2013), « Les programmes urbains d'une mairie communiste de la banlieue lyonnaise (années 1970-2000) : promouvoir l'accession ouvrière ou revaloriser la ville », in Bellanger E., Mischi J. (dir.), *Les territoires du communisme*, Paris, Armand Colin, p. 183-202.

Gramsci A. (1983), *Textes*, Paris, Éditions sociales.

Hall T., Hubbard P., eds. (1998), *The entrepreneurial city: Geographies of politics, regime and representation*, New York, Wiley.

Hanson R., al. (2010), « Corporate Citizenship and Urban Problem Solving », *Journal of Urban Affairs*, 12, p. 1-23.

Harvey David (1989), « From managerialism to entrepreneurialism : the transformation in urban governance in late capitalism », *Geographiska Annaler B*, vol. 71, n° 1, p. 3-17

Jourdan G. (2003), *Transports, planification et gouvernance urbaine. Étude comparée de l'aire toulousaine et de la conurbation Nice Côte d'azur*, Paris, L'Harmattan.

Keating M. (2014), « Rescaling Interests », *Territory, Politics, Governance*, 2 (3), p. 239-248.

Lagroye J. (1994), « Être du métier », *Politix*, n°28, p. 5-15.

Lagroye J., Lehingue P., Sawicki F., dir. (2005), *Mobilisations électorales. Le cas des élections municipales de 2001*, Paris, PUF.

Le Bart C. (2003), « Le leadership territorial au-delà du pouvoir décisionnel », Smith A., Sorbets C., dir., *Le leadership et le territoire*, Rennes, PUR, p. 145-161.

Le Galès P. (1997), « Quels intérêts privés dans les villes ? », in Bagnasco A., Le Galès P. (dir.), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte.

Le Galès P. (2003), *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.

Lefebvre R. (2004), « La difficile notabilisation de Martine Aubry à Lille », *Politix*, n°65, p. 119-146.

MacLeod G., Ward K. (2002), « Spaces of Utopia and Dystopia: Landscaping the Contemporary City », *Geografiska Annaler*, 84 (3-4), p. 153-170.

Mattina C. (2008), « Gouverner la démocratie locale urbaine. Comités de quartier et conseils de quartier à Marseille, Toulon et Nice », *Sociologie du travail*, n°50, p. 184-199.

Mazeaud A. (2010), *La fabrique de l'alternance. La « démocratie participative » dans la recomposition du territoire régional (Poitou-Charentes 2004-2010)*, Thèse pour le doctorat de science politique, Université de La Rochelle.

Mazeaud A. (2016), « La construction emblématique de l'alternance. Les recompositions de l'action agricole et environnementale de la région Poitou-Charentes (2004-2010) », in Aldrin P., Bargel L., Bué N., Pina C. (dir.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Paris, Editions du Croquant, 2016, p. 359-380.

Mossberger K. (2009), « Urban Regime Analysis », in Jonathan S. Davies, David L. Imbroscio (eds.), *Theories of Urban Politics*, Second edition, Londres, Sage.

Mossberger K., Stoker G. (2001), « The Evolution of Urban Regime Theory: The Challenge of Conceptualization », *Urban Affairs Review*, 36 (6), p. 810-835.

Négrier E. (2001), « Territoire, leadership et société. Georges Frêche et Montpellier », *Sciences de la société*, n°53.

Négrier E. (2005), *La question métropolitaine*, Grenoble, PUG.

Nicholls W. (2005), « Power and Governance: Metropolitan Governance in France », *Urban Studies*, 42 (4), p. 783-800.

Orr M. E., Stoker G. (1994), « Urban Regimes and Leadership in Detroit », *Urban Affairs Quaterly*, 30 (1), p. 48-73.

Pasotti E. (2010), *Political Branding in Cities. The Decline of Machine Politics in Bogota, Naples and Chicago*, New York, Cambridge University Press.

Pégaz-Blanc O., Pérot Y. (2002), « La Communauté d'agglomération de Nice Côte d'azur : un fort potentiel humain dans un espace à organiser », *Sud Insee l'essentiel*, n°48, 6 p.

Pinson G. (2009), *Gouverner la ville par projet*, Paris, Presses de Sciences Po.

Rast J. (2015), « Urban Regimes Theory and the Problem of Change », *Urban Affairs Review*, 51 (1), p. 138-149.

Ruggiero A., dir. (2006), *Nouvelle histoire de Nice*, Toulouse, Privat.

Sawicki F. (1997), *Les réseaux du Parti socialiste. Sociologie d'un milieu partisan*, Paris, Belin.

Smith N. (2002), « New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy », *Antipode*, 34 (3), p. 427-450.

Stoker G. (1995), « Regime Theory and Urban Politics », in Judge D., Stoker G., Wolman H., eds., *Theories of urban politics*, Londres, Sage, p. 54-71.

Stone C. N. (1993), « Urban Regimes and the Capacity to Govern : A Political Economy Approach », *Journal of Urban Affairs*, 15 (1), p. 1-28.

Stone C.N. (2015), « Reflections on Regime Politics : From Governing Coalition to Urban Political Order », *Urban Affairs Review*, 51 (1), p. 101-137.

Theodore N., Peck J. (2012), « Framing neoliberal urbanism : Translating 'commonsense' urban policy process across the OECD zone », *European Urban and Regional Studies*, 19 (1), p. 20-41.

Tissot S. (2003), « De l'emblème au 'problème'. Histoire des grands ensembles dans une ville communiste », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°93, p. 123-129.

Tricot A. (1996), « La mise à l'épreuve d'un projet par son milieu associé : analyse des controverses autour du projet autoroutier A8 bis », *Techniques, Territoires et Sociétés*, n°31, p. 157-178.

Vitale T. (2015), « Territorial Conflicts and New Forms of Left-Wing Political Organization : From Political Opportunity Structure to Structural Contexts of Opportunities », *Sociologica*, 3, p. 1-13.

NOTES

1. L'expression de « redressement », convoquée ici en référence aux usages qu'en font les acteurs locaux au milieu des années 1990, se comprend à la lueur de la crise traversée par la ville. Mais elle entre en résonance avec un ensemble de termes apparus depuis les années 1980 (« renaissance », « restructuration », « redynamisation », « renouvellement », « regénération », « requalification ») pour désigner un programme global d'intervention politique sur les espaces urbains à des fins d'attractivité territoriale (MacLeod, Ward, 2002 ; Smith, 2002). L'expression condense en cela un schème thérapeutique de l'action publique visant à conjurer des évolutions tendancielles et à faire advenir un nouveau développement urbain.

2. Avocat, Jean Médecin, dont le père a été préalablement conseiller municipal de Nice (1886-1890), dirige la ville à partie de 1928 jusqu'en 1943. Mis en cause sur ses activités durant la Seconde Guerre mondiale, il est provisoirement écarté du pouvoir municipal. Après un court intermède assumé par un communiste (Virgile Barrel), puis un socialiste (Jacques Cotta), Jean Médecin est de nouveau élu maire en 1947. Son fils, Jacques Médecin, lui succède à sa mort en 1965.

3. La population passe ainsi d'environ 210 000 habitants au lendemain de la Seconde Guerre mondiale à presque 330 000 en 1968 pour s'établir aujourd'hui à 348 000. L'essentiel de cette croissance s'est réalisé entre les années 1950 et 1960 avant que la population ne décline – comme dans beaucoup d'autres grandes villes – entre 1975 et le milieu des années 1980.

4. Agence municipale économique, *Une politique pour le développement économique de la ville de Nice*, Mairie de Nice, 1997, p. 6.

5. Deux exemples sont significatifs de cette pénétration de grands groupes extérieurs à la ville : le premier est le rachat en 1991 de l'entreprise familiale de bâtiment Nicoletti par un groupe anglais (Tarmac) ; le second est la cession du parc hôtelier constitué par le chef d'entreprise Gilbert Stellardo à un groupe italien (Boscolo).

6. Si aujourd'hui les ouvriers ne représentent qu'environ 9% de la population active niçoise, les employés rassemblent pour leur part 18%. En revanche, la part des cadres supérieurs (8,5%) est inférieure de quatre points à la moyenne pour les vingt plus grandes villes françaises.

7. CCI, *Côte d'azur 2010*, Nice, Rapport stratégique, 1991, p. 61 et 67.

8. Le rapporteur du groupe « Economie » est, par exemple, un chef d'entreprise du BTP, président du syndicat patronal local (Bernard Nicoletti) ; celui du groupe « Social », un universitaire Professeur de droit international (Jean Touscoz) ; celui du groupe « Culture », le Directeur administratif du théâtre de Nice (Bernatrd Orjas).

9. *Nice matin*, 28 mai 1995.

10. AMN, carton 835 w 0011.

11. *Nice matin*, 28 mai 1995

12. *Nice matin*, 19 juin 1995.

13. *Le Monde*, 27 juin 1995 ; *Nice Matin*, le 26 juin 1995.

14. Chambre régionale des comptes, *Lettre d'observations définitives relative à la gestion de la ville de Nice*, décembre 2000, p. 6.

15. « Édito de Jacques Peyrat », *Schéma directeur d'urbanisme de Nice*, mis à jour en 2005, p. 7.

16. Groussard D., « Nice a tourné la page médeciniste », *Le Monde*, 28 novembre 1995.
17. *Le Figaro*, 6 décembre 2000.
18. « Une vocation de métropole méditerranéenne » (interview de J. Peyrat), *Le Moniteur AMC*, n° 163, 2006, p. 153.
19. *Nice matin*, 10 juillet 1997.
20. Discours de J. Peyrat, Réunion d'information du 7 juin 1996 du Syndicat mixte pour l'étude du système de transport en commun en site propre de l'agglomération niçoise, cf. AMN carton 293 w 08.
21. Bazin F., Macé-Scaron J., « Nice : comment Peyrat a rallié le RPR », *Le Point*, 22 juin 1996.
22. *Nice magazine*, n°16, 1995, p. 7.
23. Voir notamment les courriers envoyés en ce sens par le maire de Nice à plusieurs autres maires, cf. AMN, carton 801 W 0008.
24. *Notre Programme pour tous les Niçois*, 2001, p. 13.
25. *La Lettre Métropole Côte d'Azur*, n°1, 1996, p. 1.
26. Bianchini R.-L., « Le système Peyrat », 11 avril 2000.
27. Lebègue, « Le roi Peyrat décapite son bras droit », *Libération*, 13 août 2002.
28. Tract « Nice croit en son avenir ».
29. Davet G., « Jacques de Nice », *Le Monde*, 20 mai 2005
30. Dans une lettre ouverte au maire de Nice en date du 7 février 2003, ce comité d'action (CART) évoque ainsi cette force du nombre, éprouvée quelques jours plus tôt par une manifestation : « Vous avez pu constater le très grand succès de la manifestation que nous avons organisée le 25 janvier [...] Nous vous demandons de bien comprendre les Niçois qui s'expriment ici et qui représentent une majorité d'habitude passive et silencieuse. Il ne s'agit pas d'une fronde contre vous-même ou votre majorité, mais d'une levée de boucliers de citoyens ordinaires de toutes tendances contre un mauvais projet, mal conçu et encore plus mal préparé par ceux qui vous entourent », AMN, carton 835 w 0003.
31. Extraits des réponses des associations de commerçants à une sollicitation de la Fédération du commerce niçois concernant les problèmes liés au tramway, 2002.
32. À l'occasion d'une enquête sur les commerçants et le pouvoir municipal, un élu (lui-même ancien commerçant) reconnaîtra en entretien qu'« il ne faut pas avoir tous les commerçants à dos, mais on peut quand même être élu sans avoir tous les commerçants » (avril 2012).
33. AMN, carton 820 w 0050.
34. Discours de candidature de C. Estrosi, meeting du 21 octobre 2007.

RÉSUMÉS

Cet article s'intéresse à une situation de succession politique apparue à Nice dans les années 1990 à la suite de la fuite de Jacques Médecin et l'arrivée au pouvoir de Jacques Peyrat. Alors que les travaux privilégient traditionnellement les périodes de stabilité dans l'analyse de la gouvernance urbaine, l'étude de ce cas permet de réfléchir sur les conditions et modalités d'un changement politique. Elle croise les logiques de compétition politique et d'action publique pour éclairer la difficulté à construire un nouvel ordre politique. Elle offre l'opportunité de remettre sur le métier les enjeux de leadership et de révéler les logiques diffuses du pouvoir urbain contemporain.

This article examines a situation of political succession appeared in Nice in the 1990s following the flight of Jacques Médecin and the arrival of Jacques Peyrat in the municipality. While research traditionally favors periods of political stability in urban governance, this case makes it possible to reflect on the conditions and modalities of political change. The study combines the logics of political competition and public policy to clarify the difficulty of building a new political order. It offers the opportunity to analyze the issues of leadership and the diffuse logics of urban power.

INDEX

Mots-clés : leadership, ordre politique, conflit, élection, changement
Keywords : leadership, political order, conflict, election, political change

AUTEUR

STÉPHANE CADIOU

Maître de conférences en science politique
Université de Saint-Etienne – Laboratoire Triangle (UMR 5602)