

Publié le 24 juin 2016

La Fédération a 60 ans (2). Les élus se rebiffent (1973-1981)

Dans les années 70, le ciel s'assombrit sur les économies occidentales. Les Sem comme l'ensemble des acteurs économiques font face à une crise durable qui balaye la prospérité des Trente Glorieuses. La Fédération change aussi d'époque : nouveau nom, nouveaux statuts sous la maîtrise des élus désormais, prémices de la décentralisation. Un bouleversement que l'État semble avoir du mal à suivre.



1973, premier choc pétrolier. La crise économique met un terme aux grandes opérations d'équipement. Les premières difficultés financières des Sem arrivent. C'est la fin des beaux jours. La ville change aussi. Le 30 novembre 1971, le ministre de l'Équipement et du Logement, **Olivier Guichard**, signe une première circulaire dite « tours et barres » qui impose de nouvelles formes d'urbanisation aux villes moyennes. Deux ans plus tard, une seconde circulaire marque la fin définitive de la construction des **grands ensembles**, vingt ans à peine après leur apparition. Elle combat la ségrégation sociale et l'éloignement du lieu de travail qu'ils provoquent. Bref, la crise venant, il faut faire moins haut, moins grand, moins cher.

L'intervention dans l'univers HLM

En même temps que les Sem pâtiennent du ralentissement économique, surtout dans l'aménagement, de nouvelles opportunités s'offrent à elles. Le secteur du **logement** connaît une refonte totale de ses modes de financement avec la réforme du 3 janvier 1977. Au même titre que les HLM aux côtés desquels elles sont appelées en renfort, les Sem sont sollicitées pour répondre aux besoins éligibles aux PAP, PLA et autres Palulos auxquels elles sont désormais éligibles. « *C'est une avancée formidable, les Sem se situent dès lors sur un pied d'égalité avec les organismes HLM, que ce soit pour les opérations locatives et d'accession à la propriété, les acquisitions-améliorations que pour le conventionnement* », affirme **Jean Fonkenell** à l'époque à la tête de l'Immobilière constructions de Paris (ICP) avant de présider la **commission logement** de la Fédération de 1979 à 2005. Pour la Fédération, le grand changement vient aussi de l'intérieur. En 1977, la gauche rafle la mise aux élections municipales. Les nombreux jeunes élus, de gauche mais aussi de droite, se veulent

réformateurs. Ils prennent conscience qu'avec les Sem, ils disposent d'un outil de choix qui leur permet d'avoir la main sur leurs projets locaux alors même que la décentralisation n'est pas à l'ordre du jour. « *Ils estiment que la gouvernance des Sem comme de leur Fédération doit leur revenir, et non à l'État, à la Caisse des dépôts ou encore aux actionnaires privés* », se souvient **Maurice Ligot**, député-maire de Cholet (49), qui présidera la Fédération l'année suivante.

Les élus locaux prennent le pouvoir

La Fédération sera le théâtre de la réforme voulue par cette nouvelle génération d'élus. Sa gouvernance initiale par des élus avait disparu. Depuis une quinzaine d'années elle était présidée par un préfet honoraire, en l'occurrence **René Paira**. Il faut dire que le contrôle de l'État demeure prédominant dans l'économie mixte, sa présence est obligatoire dans les instances dirigeantes des Sem, et tous les textes qui régissent leur fonctionnement sont issus de décrets en Conseil d'État.

« *Suite aux demandes de changement réclamés par les élus, René Paira, secondé par le directeur général, Jean-Marc Durnerin, conduisent la réforme des statuts de la Fédération de façon remarquable* », poursuit l'ancien ministre Ligot. Sur la base des conclusions d'un groupe de travail composé d'élus, ils soumettent plusieurs propositions au **congrès de Strasbourg** dès l'automne 1977. Le Conseil d'administration serait désormais composé aux deux tiers d'élus, à égalité entre les quatre principales familles politiques (RPR, UDF, PS, PCF). Grâce à une présidence tournante, ces familles se succèderaient tous les trois ans aux commandes de l'institution qui prend le nom de **Fédération nationale des Sem**.

Le premier élu au poste est Maurice Ligot, tout juste libéré de ses obligations ministérielles au secrétariat d'État à la Fonction publique. « *Depuis, ce fonctionnement n'a jamais changé, il a ancré pour longtemps la Fédération dans une culture du dialogue et du consensus entre tous les partis politiques, une forme d'œcuménisme qui privilégie les décisions à l'unanimité plutôt que les combats d'écurie* », raconte-t-il.

« *J'étais partie prenante de la réforme des statuts au sein du groupe de travail, c'est l'un des moments les plus marquants que j'ai vécu à la Fédération* », évoque **Albert Mahé**, à l'époque tout jeune élu nantais. Il présidera la Fédération de 2002 à 2005. Il faudra néanmoins de la persévérance pour persuader l'État du bien-fondé de cette évolution.

Avignon, le congrès de l'avenir

Mars 1980, **Michel d'Ornano**, ministre de l'Environnement et du cadre de vie, se rend au 18^e congrès de la Fédération à Avignon. Le ton est impérieux. À partir d'un rapport préparé par ses services sur la base de quelques échecs de Sem en Île-de-France, il annonce une réforme des Sem qui restreint leur champ d'action : réduction des modes d'intervention en aménagement, orthodoxie budgétaire... Il termine son discours par : « *le monde a changé, les élus locaux ont des exigences nouvelles, vous devez vous adapter.* » « *C'est comme s'il était arrivé tête baissée, raconte Michel Leroy, directeur général de 1979 à 1995, il n'a jamais levé le nez de son pupitre, rien vu des changements opérés. Il pensait s'adresser au même parterre de techniciens qu'avant.* »

Les élus s'émeuvent. Faisant fi des usages républicains, le président Ligot reprend la parole après le ministre pour souligner le caractère inapproprié de son intervention. La bronca gagne la salle, le ministre repart à Paris en demandant à ses conseillers et notamment à **Jean-Pierre Duport**, futur préfet de région Île-de-France, de rester sur place et de l'informer de l'évolution de la situation.

Le Conseil d'administration venait d'adopter en février une charte qui fixait les principes de l'action des Sem avec l'objectif de dépasser les opérations immobilières et d'aménagement pour s'ouvrir aux **services** (transports, gestions, informatique...), et affirmait clairement leur prise en main par les élus. Sur place, les congressistes approuvent à l'unanimité une motion qui « *regrette avec force la méfiance totale manifestée à l'égard des dirigeants de Sem par ailleurs élus de collectivités locales* ». Ils souhaitent que les rapports des différents partenaires soient clarifiés. Le pli était pris. Le congrès d'Avignon annonce, sans le savoir encore, l'ère de la **décentralisation** et les lois qui feront le succès des Sem dans les décennies à venir.

Lire aussi

[La Fédération a 60 ans \(2\). Les élus se rebiffent \(1973-1981\)](#)

Lire aussi

[La Fédération a 60 ans \(3\). L'envol \(1982-2001\)](#)

Lire aussi

[La Fédération a 60 ans \(4\). Des Sem aux Epl, la métamorphose \(2002-2016\)](#)

Par Hervé LE DAIN