

1942-1943 : Le projet de Grand Vichy

Devenue capitale, même provisoire, Vichy souhaite obtenir un rang et une dimension dignes de ses nouvelles fonctions. Non contente d'accueillir le chef de l'Etat, le gouvernement et les administrations, elle affiche ses ambitions, tant administratives que territoriales. A défaut de devenir la préfecture du département, ce qui a été évoqué fugacement en 1940, elle accède au rang de sous-préfecture en août 1941.

Mais confrontée à un afflux de population inédit et aux difficultés de logement qui l'accompagnent, dépourvue d'espace constructible, la ville met en avant un projet de rattachement des communes voisines afin de constituer un Grand Vichy, dont les dimensions seraient en rapport avec le rang de la cité thermale depuis 1940, et de mettre en œuvre un projet d'aménagement urbain de grande envergure à l'échelle de l'agglomération. Dans sa réunion de mai 1942, le conseil municipal donne mission à Gaston Bardet, architecte et urbaniste d'origine vichyssoise « *de préparer un plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension de la ville de Vichy, dont le coût est estimé à 100000 francs* ». Pétain a encouragé ce projet, soucieux qu'il semble avoir été de laisser une trace de son passage, en transformant l'agglomération à défaut de pouvoir lancer des constructions nouvelles.

Le projet ne vient pas tout à fait du néant ; il reprend en réalité des projets d'aménagement déjà débattus le 1^{er} septembre 1936 au Conseil Municipal de Vichy, sur la base d'un décret-loi du 27 juillet 1935 prévoyant la création de centres régionaux d'urbanisme, notamment pour les stations « hydrominérales ». Déjà à cette date, Gaston Bardet fut consulté. Le projet ne semble guère avoir eu de suite, mais montre que la question du Grand Vichy se pose en continuité de l'avant-guerre, comme elle se posera également dans l'après-guerre.

Le 28 février 1942, une loi est promulguée par l'Etat Français ; elle porte sur la simplification et la coordination de l'administration départementale et communale. En son article 2 alinéa 1, elle traite de la fusion des communes ou de leur association. Elle prévoit la mise en place d'un Comité départemental de coordination des services municipaux et départementaux qui donne son avis sur l'évolution des structures communales : outre le préfet, il comprend le Trésorier Payeur Général, trois maires, les présidents des chambres de commerce, des métiers et le délégué de l'Union agricole. Pour l'Allier, outre le préfet Porte, en sont membres Marcel Régnier, maire de Billy et ancien ministre, propriétaire du *Progrès de l'Allier*, André Labussière, maire de Chantelle et Marcel Alès, président de de la Chambre des Métiers.

Le 16 juin 1942, le préfet fait part au maire de Vichy de la volonté, exprimée par ce comité de rattacher à Vichy les communes de Bellerive, de Cusset et d'Abrest. Dans les jours suivants, Pierre Victor Léger invite ses collègues des trois communes concernées afin de leur présenter le projet et leur demande de lui faire parvenir les documents nécessaires, plans, statistiques¹. En septembre, ces documents ne lui sont qu'incomplètement parvenus et le sous-préfet qui doit gérer l'opération s'impatiente². Il adresse à P.V. Léger un courrier demandant ces documents de toute urgence. Le 8 octobre 1942, le projet reçoit l'appui très officiel de Pétain ; le 8 octobre un courrier émanant de son cabinet civil et adressé au maire de Vichy affirme : « *Le Maréchal veut que son séjour à Vichy comme chef de l'Etat et l'érection de vichy en capitale provisoire de l'Etat Français laissent une marque durable dans l'espace de cette ville. Il semble que des travaux d'urbanisation soient le meilleur moyen d'inscrire les souvenirs historiques vécus par Vichy. Le chef de l'Etat a donc décidé de réunir une*

1 A cette occasion, nous sont proposées des estimations de la population des quatre communes en octobre 1942. Ces chiffres résultent du nombre de cartes d'alimentation distribuées et sont sans doute un peu inférieurs à la réalité. Abrest aurait 1210 habitants, Cusset 10695, Bellerive 4571 et Vichy 56 705, soit un total de 73 181 pour le Grand Vichy. Notons que ce chiffre de 56 705 habitants à Vichy est très éloigné de ceux qui sont souvent avancés et font état d'une population de plus de 100000 habitants dans la capitale provisoire. Certes, depuis 1940, beaucoup de réfugiés sont repartis ou été expulsés, mais la différence qui va du simple au double interpelle et permet de penser que les chiffres de 1940 ont été exagérés. A.M. Vichy D 190 Grand Vichy.

2 AM Vichy D190

commission restreinte destinée à rechercher quels travaux pourraient ainsi être exécutés [...] Je vous serais obligé, Monsieur le maire, de bien vouloir venir pour y faire entendre votre voix particulièrement autorisée »³. Le 26 octobre, le Conseil Municipal délibère du sujet et vote, dans sa décision n°10, une motion demandant le rattachement à Vichy des trois communes susdites. Anticipant sans doute des critiques venues des villes voisines pour ce qui ressemble à une annexion plus qu'à rattachement, le Conseil municipal fait savoir, d'une façon qui peut être perçue comme cavalière, que la ville ne s'intéresse en réalité qu'aux parties de territoires qui peuvent avoir un rapport avec ses activités thermales et touristiques : hippodrome, golf, aérodrome, tir aux pigeons, sources de la rive gauche. Les parties rurales et agricoles des trois communes voisines ne semblent guère intéresser Vichy, ville centre. L'on comprend que les réactions des édiles concernés n'aient pas été enthousiastes devant ce rattachement qui devient un dépeçage et ne leur laisserait que la portion congrue.

De fait, les conseils municipaux des communes concernées et leurs maires en particulier ne voient pas l'opération du même œil que les Vichyssois. Si la commune d'Abrest accepte la proposition, celle-ci se heurte à un refus unanime de la municipalité de Cusset et à un rejet poli mais ferme de la part de celle de Bellerive. Les maires de ces deux communes sont pourtant loin d'être des opposants à Pétain et à son gouvernement. Paul Rives, maire de Bellerive, a voté les pleins pouvoirs en juillet 1940 et a toujours affirmé son soutien à Pétain, même si ses liens avec Déat ont pu l'éloigner des centres du pouvoir. Auguste Dupré, maire de Cusset depuis février 1936, élu républicain modéré à la tête d'une liste « *républicaine d'administration municipale* » contre une liste Front Populaire, a été maintenu en fonction par les autorités de Vichy en mars 1941, ce qui ne témoigne, sans doute pas d'un pétainisme engagé, mais signale pour le moins un maréchalisme de bon ton.

Pourtant deux jours plus tard le 14 octobre, ce même Dupré fait voter à l'unanimité par son conseil municipal un avis d'une grande fermeté, appuyé par un argumentaire circonstancié⁴. Il en appelle évidemment à l'histoire, rappelle les querelles anciennes entre les deux villes voisines, invoque la place éminente que Cusset a depuis le Moyen-âge (baillage royal, chef-lieu d'arrondissement) et conclue la première partie de son propos par une phrase péremptoire gravée dans le marbre : « *Cusset n'ambitionne nullement de devenir le faubourg de sa glorieuse voisine, il lui suffit de conserver une existence, peut-être médiocre mais indépendante* ». Il rappelle habilement que les autorités de Vichy mettent en avant le respect des traditions et relève la contradiction qui conduirait dans le cas présent à les abolir : « *Il serait paradoxal qu'au moment même où le gouvernement se propose de restaurer les anciennes provinces et de remettre en usage les usages, les croyances et les coutumes d'autrefois, il brise sans raison, sans nécessité, l'un des chaînons les plus solides du passé régional, il étrangle net une ville qui, depuis l'époque mérovingienne constitue un tout organique* ».

Poursuivant son propos par des arguments économiques, il met en avant le caractère semi-rural de Cusset, opposé à la structure exclusivement urbaine de Vichy, invoque l'opposition des caractéristiques sociales des deux villes et avance, perfidement, que « *Vichy par contre, est une ville essentiellement thermale qui ne vit que par ses sources et ses hôtels. La vie des deux villes est donc bien différente; celle-ci est une ville de repos, l'autre une ville de travail*⁵ ». Il affirme enfin la capacité de Cusset à conduire seule son aménagement sans allégeance à sa voisine et rappelle que sa ville a déjà engagé un plan d'urbanisme, en cours de réalisation, notamment par l'achat des terrains du quartier de Presles où est envisagée la création d'un parc municipal.

En conséquence de cette démonstration argumentée, la conclusion est nette : « *Le Conseil Municipal, A l'unanimité des membres présents, émet un avis entièrement défavorable au rattachement de la Commune de Cusset à celle de Vichy, estimant en la circonstance, être d'accord avec l'opinion si souvent exprimée par Monsieur le Maréchal de France, Chef de l'Etat, qui demande que chaque ville conserve ses vieilles traditions et son caractère historique particulier, et qui préconise aussi la décentralisation* ». Afin probablement de ne pas donner le sentiment d'une réaction entièrement

³ AM Vichy; document cite par Audrey Mallet, *Vichy contre Vichy, une capitale sans mémoire*, Perrin, 2019, page 44.

⁴ AM Cusset I D 144

⁵ Texte souligné par le maire de Cusset.

négative, il propose pour finir « *la création d'une Association des Communes de l'Agglomération de Vichy, même dans un sens plus étendu que celui prévu par le projet de rattachement. Il a du reste donné son adhésion au projet d'urbanisme régional du Bassin de Vichy, par délibération des 24 mars 1936 et 24 avril 1942* ⁶ ».

Pour être moins ferme, la réaction de la municipalité de Bellerive n'en est pas moins négative. Paul Rives regrette en premier lieu que sa ville soit mise devant le fait accompli et n'ait pas été consultée préalablement par le comité départemental en charge du projet⁷. Il va même implicitement jusqu'à remettre en cause la composition de celui-ci et, s'il accepte la participation de Régnier à ce comité, il émet de fortes réserves sur la présence dans cette instance décisionnaire de Mr Alès (« *je suis contraint par la vérité de dire que personne n'a pu m'indiquer les raisons pour lesquelles Mr Alès s'est trouvé appelé à prendre d'aussi grandes décisions à notre sujet* ⁸ »). Parlant d'une initiative au « *caractère de rapidité superficielle* », il invoque les particularités de sa ville qui a son originalité sociale et économique, la présence d'un fort secteur rural, et façon plus classique, redoute l'augmentation des impôts qui seraient alignés sur ceux de Vichy, la disparition de la mairie et l'éloignement des services municipaux si le rattachement était effectif. Mais l'essentiel de son argumentation tient dans la situation particulière dans laquelle se trouve Vichy capitale. Si de nombreux fonctionnaires résident à Bellerive, traversent l'Allier chaque jour, ce qui crée entre les deux cités une communauté de destin qui pourrait justifier le rattachement, cette situation n'est que provisoire ; la fin de la guerre, le retour des ministères à Paris y mettraient un terme, rendant donc inutile et inadapté un tel rattachement. Comme son collègue cussétois, pour ne pas terminer sur une note négative, il accepte « *d'examiner certaines rectifications de frontière, à condition toutefois qu'elles n'entament pas les œuvres vives de Bellerive* ». Pour autant, le conseil municipal vote à l'unanimité un avis exprimant son désir que le projet de rattachement soit réexaminé.

Les deux avis évoqués ci-dessus montrent que, bien que nommés par Vichy, bien disposés à l'égard de la personne du Maréchal et prompts à le louer, les maires ne sont pas pour autant dociles et n'appliquent pas sans discussion les décisions qui leur viennent des plus hautes autorités. Lorsque les enjeux concernent de près les intérêts vitaux de leurs communes, ils peuvent oser manifester leur opposition, faire valoir leurs critiques. Proches du régime, ils ne sont pas pour autant caporalisés et savent parfois conserver des marges d'autonomie.

Malgré ces refus affirmés, le projet n'est pas remisé. Le 13 avril 1943, Gaston Bardet adresse une copie de son plan à la mairie de Vichy⁹. Dans un courrier à Georges Hilaire, secrétaire général à l'administration au ministère de l'Intérieur, en date du 8 juillet 1943, Pierre-Victor Léger ne parle plus de rattachement, mais simplement d'une modification des limites communales. Mais, dès lors, le projet ne se limite plus aux trois communes initialement concernées ; les éventuelles rectifications toucheraient également Charneil, Creuzier le Vieux et Le Vernet. Il réaffirme dans ce même courrier la préparation d'un plan d'aménagement qui prendrait en compte désormais non plus quatre, mais sept communes. Il propose la tenue d'une conférence au cours de laquelle Gaston Bardet présenterait son plan. Quelques semaines plus tard, le sous-préfet demande à l'architecte de lui fournir un rapport circonstancié sur le projet d'extension éventuelle de la circonscription administrative de Vichy.

Le 31 octobre 1943, Léger accorde un entretien à un journaliste, Jean Robeyrol, pour l'hebdomadaire *Actu*. Sous le titre *Le Grand Vichy du Maréchal*, il évoque les projets d'aménagements urbains : construction d'un nouvel hippodrome, d'un pont-barrage, d'un bassin nautique, d'un parc zoologique, l'ouverture de nouvelles allées fleuries. Mais, affirme-t-il, ces réalisations sont conditionnées « *par le plan du Grand Vichy dont le Maréchal lui-même a souhaité la réalisation. Il a voulu que son passage dans notre ville laisse une trace durable. Un projet fut établi par l'architecte-conseil M. Gaston Bardet. Soumis à l'approbation du Maréchal, celui-ci l'accepte* ». Se réclamant de la caution du chef

⁶ Le texte intégral de cette délibération est consultable aux Archives municipales de Cusset 1-I- 16. Nous remercions Véronique Boissadie-Villemaire, responsable de ce service, qui nous aimablement communiqué ce document.

⁷ AM Bellerive sur Allier Délibération du Conseil Municipal octobre 1942.

⁸ Délibération du Conseil Municipal de Bellerive-sur-Allier.

⁹ Ce plan est consultable au service des Fonds Patrimoniaux de la Médiathèque Valéry Larbaud à Vichy.

de l'Etat, Léger peut réaffirmer la nécessité d'un agrandissement de la ville et formule le vœu d'un décret gouvernemental qui viendrait clore les débats.

Le plan Bardet a été effectivement soumis à Pétain ; une photographie en témoigne¹⁰. Ce plan, œuvre d'un urbaniste qui répond à une commande, travaille dans l'abstrait et ne soucie pas des contraintes administratives et politiques, est explicité dans une communication que Bardet donne en novembre 1943; il anticipe clairement sur l'extension de la ville au sud, sur Abrest, dont il inclue la zone de la Tour, sur Bellerive (Hippodrome), sur Creuzier le Vieux (Rhue) et sur Cusset (zone de Presles). A bien des égards, le plan apparaît comme une épure technocratique, certes rationnelle et moderniste, mais dont la réalisation demeure à cette date aléatoire, eu égard au contexte.

De fait, le projet n'aboutit pas durant les années de présence de l'Etat Français à Vichy, signe que malgré son caractère autoritaire, celui-ci n'est pas omnipotent et doit composer avec les réalités du terrain, les particularismes locaux, l'attachement aux identités locales qui ne sont pas que des querelles de clocher. On le voit, y compris en régime d'exception, les sociétés civiles et leurs représentants conservent des marges de manœuvre, des interstices de liberté qui sont autant de grains de sable pour les projets venus d'en haut.

Cependant, le travail accompli durant les années 1942-1943 n'est pas perdu. Il s'inscrit dans un processus plus long qui a commencé au milieu des années trente et qui se poursuit dans les années cinquante et soixante, dans un autre contexte. Les propositions d'aménagement de Gaston Bardet seront une source d'inspiration pour les grands travaux menés par la municipalité Coulon dans les années 1950- 1960 : plan d'eau, pont barrage, lycée... Dans ce domaine comme dans quelques autres, il y a donc des continuités manifestes.

Cependant, cet épisode aura sans doute définitivement condamné l'expression « Grand Vichy ». Synonyme de domination des communes périphériques par la ville centre, elle a un caractère « impérialiste » qui la rend inopérante. Aussi, lorsque dans les années 2015-2020, il fut question de nommer la communauté de communes de Vichy, la proposition de reprendre le nom de « Grand Vichy » fut immédiatement rejetée, car rappelant par trop un projet venu d'une époque funeste, au profit de « Vichy Communauté », plus consensuel et rassembleur¹¹.

M.P

10 Fonds patrimoniaux, Médiathèque Valéry Larbaud à Vichy.

11 Mais le mot Communauté est lui aussi connoté dans le vocabulaire des traditionalistes de Vichy qui évoquent « les communautés naturelles ».