

LES QUARTIERS DURABLES AU CARREFOUR DE LOGIQUES HÉTÉROGÈNES

Dans ce chapitre, nous chercherons à cerner et à analyser les logiques sur lesquelles repose la production des expériences urbaines décrites dans les parties précédentes. Nous nous fonderons principalement sur la littérature grise qui accompagne les projets étudiés et sur une analyse des discours des acteurs des projets que nous avons pu rencontrer.

Prenant au sérieux la mise en garde de Jean-Claude Passeron (1987) quant à la tentation d'observer en tout temps et en tout lieu du « nouveau » – il cite, non sans malice, l'exemple du Nouvel An ou du Beaujolais nouveau –, nous aurons à cœur de montrer en quoi le répertoire contemporain de la ville durable se construit sur la combinaison et l'articulation de pratiques et de principes d'action, en partie *déjà présents*, issus de politiques sectorielles hétérogènes, ou plus largement de la société civile (ONG, associations, collectifs...). Le mouvement général de ce chapitre consistera à saisir les modes de transformation de l'action publique et d'en restituer les logiques et les influences, leur inscription dans le temps long. Pour autant, au-delà de l'illusion du « jamais-vu », plane également celle du « toujours-pareil ». Pour remédier à ces illusions qui « stérilisent la description », Passeron suggère la pratique de la « technique paradoxale de la godille comparative » (p.131) entre formes de continuités et formes de ruptures, que nous tenterons de mettre en œuvre afin de comprendre comment se réoriente la production de l'urbain.

L'histoire du développement durable montre que son institutionnalisation s'est construite au niveau international autour des enjeux environnementaux, prévalant sur les aspects sociaux ou économiques. Aujourd'hui, ces enjeux sont principalement saisis sous l'angle énergétique – et dans une moindre mesure sous l'angle de la biodiversité – entendu comme un moyen de lutter contre le changement climatique. Comme l'indique Nadine Roudil (2012), « *la question du changement climatique surdétermine en effet fortement la vision que nous avons en France de la « durabilité »* ». Pour Antonio Da Cunha (2011), l'impératif écologique représente le noyau dur du concept d'écoquartier. C'est également autour de ces dimensions que tend à se concentrer la recherche urbaine dès lors qu'il est question de ville ou de quartiers durables (Boissonade, 2011; Laigle, 2009; Hamman, 2008; Jund et Blanc, 2011). L'analyse de la façon dont sont mobilisés ces enjeux énergétiques appelle toutefois à ce qu'ils soient davantage resitués dans une vision pluraliste.

Nous montrerons qu'ils apparaissent en effet autant comme le reflet de préoccupations environnementales que comme une volonté d'assurer autonomie énergétique et sécurisation des approvisionnements dans un jeu d'interdépendances interétatiques dans un contexte de raréfaction des ressources (section 1). Par ailleurs, nous indiquerons en quoi la « ville durable » a peu à peu élargi son champ d'action en intégrant d'autres dimensions, en provenance de référentiels d'action publique plus anciens, et d'horizons hétérogènes. C'est le cas des dimensions « stratégiques » de l'aménagement, considérablement développées par les villes depuis une trentaine d'années dans le but de promouvoir leur compétitivité et leur attractivité, dans un contexte de métropolisation et de compétition inter-urbaine accru (section 2). En dernier lieu, nous mettrons en évidence la prégnance d'un « spectre des grands ensembles » sur la pensée aménagistes, particulièrement saillant dans les pratiques et les discours. Le contre-modèle qu'ils représentent procède de l'amalgame entre une forme urbaine et les maux sociaux qui lui sont associés (section 3). Ce spectre « hante » littéralement l'imaginaire aménageur, au point que toute référence au modèle dominant des années 1950-1960 est aujourd'hui proscrite et que, inconsciemment, chaque pratique, chaque acte ou chaque principe d'aménagement cherche à s'en démarquer.

Nous montrerons en quoi la combinaison de ces trois entrées spécifiques structure la pensée aménagiste contemporaine et conditionne la nature des formes urbaines étudiées et des politiques qui sont mises en œuvre. Elles constitueront le point de départ d'une réflexion sur les modes de production de la ville contemporaine à partir des continuités historiques qui les animent, proposant une relecture des trois « piliers » du développement durable : environnemental, économique et social.

1. Le changement climatique et la pluralité des enjeux énergétiques

1.1. Une prédominance des enjeux environnementaux

Dans le chapitre introductif, nous avons vu l'importance du changement climatique dans la construction des politiques urbaines qui, au-delà des divergences et des controverses quant à l'ampleur ou les causes des phénomènes considérés, convergent progressivement sur la définition des problèmes et des réponses apportées à un niveau local.

Les conséquences du changement climatique sont ainsi analysées secteur par secteur et évaluées économiquement. Le rapport Stern (2006), pionnier en la matière malgré les critiques qui lui sont adressées (Godard, 2007), a ainsi mis l'accent sur les mesures préventives en ce domaine. Il soutient que l'inaction serait plus coûteuse que l'engagement d'investissements de long terme visant à « décarboner » progressivement l'économie afin de limiter la hausse des températures moyennes mondiales dans la limite des 2°C préconisés dans les différents rapports du GIEC. L'Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique (ONERC) dresse de son côté une liste des menaces – largement relayées dans les milieux scientifiques – qui pèsent sur les sociétés humaines, justifiant une maîtrise des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre. Le changement climatique induit tout d'abord une augmentation des phénomènes climatiques extrêmes tels que les canicules, les inondations, les tempêtes ou les périodes de sécheresse (Bourrelier et Dunglas, 2009). Il en découle également un bouleversement des écosystèmes avec pour conséquence un déclin important de la biodiversité. À un autre niveau, la dilatation des océans et la fonte des glaces aux pôles et en haute altitude menacent directement de vastes territoires côtiers. La conjugaison de ces phénomènes, qui se jouent différemment selon les régions du globe avec une vulnérabilité accrue dans les zones les plus pauvres, font ainsi peser des risques importants pour de nombreuses populations, mettant en péril activités économiques (Michel-Kerjan, 2009; Serkine, 2015), ressources en eau et alimentaires, sécurité sanitaire et conditions de vie (Schade, 2013; Vlassopoulos, 2013).

1.2. Entre dynamisme économique et sécurisation des approvisionnements

Par rapport à ce qui a été dit, il est possible de percevoir les enjeux politiques qui se dessinent face aux bouleversements induits par le changement climatique. Il s'agit d'anticiper et de gérer les conséquences de ce qui se présente comme un risque pesant sur une organisation sociale. Compte tenu de la nature du risque, les questions énergétiques représentent un enjeu central dans la rhétorique générale du développement durable, dans un contexte urbain ou non³²⁰. C'est en effet bien le choix des vecteurs énergétiques et l'ampleur de l'usage qui en est

³²⁰ Sans exemplifier ici davantage, tout le monde conserve le souvenir de la campagne nationale de l'ADEME organisée à partir de 2004 « Faisons vite, ça chauffe », associant de manière univoque économies d'énergie et réchauffement climatique. De la même façon, un article du quotidien gratuit 20 minutes daté du 1^{er} juillet 2015 titrait « Lyon: La Confluence, le quartier du futur conçu pour lutter contre l'effet de serre » et dans lequel il est

fait qui conditionnent les niveaux d'émissions de gaz à effet de serre, responsables du changement climatique. Voici la manière prédominante dont les thèmes de la maîtrise de l'énergie et de la performance énergétique, ou celui du développement des énergies renouvelables, sont argumentés au niveau local (Agendas 21, Plans Climat, notamment), à l'adresse du citoyen ordinaire ou de l'utilisateur, de même que dans la promotion du développement urbain durable.

Au sein de cette section, nous souhaitons nuancer la prédominance de l'entrée « climatique » en insistant sur le fait que les politiques énergétiques mises en œuvre ne sont pas réductibles à une logique d'anticipation des risques climatiques, mais qu'elles rejoignent également des enjeux géostratégiques plus classiques qui les précèdent, les nourrissent et les alimentent. En raison de la concordance des buts poursuivis, le développement durable constitue le fer de lance de la politique extérieure d'États qui entendent assurer ou promouvoir leur place dans des jeux de relations d'interdépendances et d'influences complexes. On parle alors de géopolitique de l'énergie, dans laquelle le développement durable n'apparaît pas comme une réponse à un changement ou à une menace, mais un motif stratégique visant à défendre ou promouvoir des intérêts liés à l'énergie. Dans ce contexte, la rhétorique du développement durable devient en quelque sorte un prétexte qui, sous couvert d'agir pour le bien être de l'humanité dans son ensemble, œuvre dans le même temps pour la défense d'intérêts nationaux. Nous avançons donc l'hypothèse selon laquelle c'est bien parce que les actions menées au nom d'un développement durable « vertueux » rencontrent ces intérêts nationaux qu'elles trouvent une audience aussi large dans des sphères pas toujours orientées vers le « bien commun », et des acteurs d'origine très hétérogène pour le soutenir.

Certains auteurs (Boutaud et Brodhag, 2006; Stassart et al., 2008; Rumpala, 2008) parlent volontiers d'un processus de traduction, au sens de Callon (1986) afin de décrire les processus d'« enrôlement » qui rassemblent ces acteurs autour d'un projet supposé commun. Nous préférons la notion d'« objet-frontière » développée par Star et Griesemer (1989) dans le sens où elle présuppose moins un déplacement des intérêts des acteurs – au titre de leur « intéressement » à une cause « extérieure » soutenue par des « entrepreneurs » ou des « innovateurs » – qu'une libre association autour de la poursuite d'objectifs dont les raisons invoquées sont suffisamment vastes et floues pour subir différentes interprétations et parvenir à coordonner des acteurs relevant de mondes sociaux différents, sans pour autant porter

question d'un « nouveau quartier « éco durable » qui veut devenir l'emblème de la lutte contre le dérèglement climatique ».

atteinte à leur diversité (Trompette et Vinck, 2009). L'objet-frontière que représente le développement durable permet ainsi de maximiser l'autonomie des mondes sociaux concernés et la communication entre eux grâce à une structure minimale de connaissances dont chacun peut extraire ce dont il a besoin.

L'appropriation des questions énergétiques par le monde économique

Il existe une multitude d'indices à la rescousse de cette hypothèse d'un développement durable au service d'intérêts spécifiques. Il serait long et fastidieux de recenser les modalités selon lesquelles se déploie la rhétorique du développement durable au sein du monde économique, aussi nous nous bornerons à en donner quelques illustrations.

Au sein du monde économique, le développement durable apparaît souvent synonyme d'« efficacité énergétique³²¹ ». Par exemple, la norme ISO 50001 propose des stratégies de normalisation du « management énergétique » en fournissant des « outils concrets pour les trois volets – économique, social et environnemental – du développement durable »³²². L'organisation internationale de normalisation entend jouer un rôle positif en préservant les ressources d'énergie et en atténuant l'impact de l'utilisation de l'énergie sur la planète, comme le réchauffement climatique³²³. Elle mentionne en parallèle le coût que l'énergie représente pour les organisations et son impact sur la compétitivité des entreprises. C'est aussi l'idée défendue par le n°42 de la revue *Stratégie & Etudes* du 11 mars 2015 publiée par l'ADEME et intitulée « Innover pour remettre l'efficacité énergétique au cœur de la dynamique industrielle ». Il y est en effet rappelé que le « coût de l'énergie constitue un facteur important dans la compétition économique internationale » et par rapport auquel « les performances en matière d'efficacité énergétique d'une industrie peuvent contrebalancer en partie un handicap compétitif lié au coût de l'énergie ». En plus de participer à la préservation du climat actuel et, partant, au bien-être de la population mondiale, l'efficacité énergétique est donc appréhendée comme une stratégie économique, permettant d'obtenir des gains supplémentaires de productivité. Les objectifs de performance énergétique n'apparaissent plus uniquement comme une contrainte (soumission à des objectifs liés à un « bien commun »), mais comme des opportunités :

³²¹ L'efficacité énergétique se définit comme un rapport entre l'énergie consommée et le service rendu.

³²² Document de présentation de la norme ISO 50001 : Organisation internationale de normalisation, « Gagner le défi de l'énergie avec ISO 50001 », juin 2011.

³²³ Ibid.

« Les conditions économiques actuelles peuvent exacerber l'effet de ciseau auquel sont confrontées les entreprises, entre des charges qui augmentent et des ventes qui diminuent. Elles doivent trouver des solutions pour maintenir leurs marges. Des efforts sur les gains de productivité ont été largement réalisés, mais pas forcément sur les consommations d'énergie. »³²⁴

Il convient toutefois de nuancer les énoncés contenus dans ce dernier document au regard de leur contexte d'énonciation. On se trouve ici dans une stratégie d' « enrôlement », au sens de Callon (1986), de l'ADEME pour « intéresser » les acteurs économiques aux objectifs qu'elle promeut. Au-delà, on peut aussi mentionner les logiques d'anticipation que développent les acteurs économiques face aux normes et réglementations, de même qu'aux contraintes liées au renchérissement des ressources énergétiques et des matières premières³²⁵. Des groupements interprofessionnels, comme le syndicat *Gimelec* qui rassemble différentes industries de l'équipement électrique, conçoivent des guides de « bonnes pratiques » concernant l'efficacité énergétique qui rappellent la prise en compte de ces différentes dimensions, alliant préservation des ressources et recherche de compétitivité³²⁶. D'une façon générale, le développement durable apparaît ainsi comme un outil de communication et de légitimation qui valorise l'image de l'entreprise, quitte à être parfois assimilé à du « *greenwashing*³²⁷ » (Ash et al., 2012; Biros, 2014). Parmi tant d'autres, la présentation sur son site Internet des engagements pris par l'entreprise Bouygues Telecom en matière de développement durable insiste sur les dimensions collectives des bénéfices escomptés, les élevant alors au rang de « valeurs » défendues³²⁸. Pourtant, certaines études pointent les logiques court-termistes de même que la prévalence du pilier « économique » sur le « social » et l' « environnemental » qui sont privilégiées dans les pratiques (André et al., 2011).

Une géostratégie de l'énergie

Au niveau étatique, les enjeux énergétiques liés au changement climatique réactivent des préoccupations qui ont émergé à la suite du premier choc pétrolier, en 1973, alors que l'Organisation des Pays Producteurs de Pétrole (OPEP) annonçait un embargo sur les

³²⁴ ADEME, Stratégie & Etudes n°42, *op. cit.*, p.3.

³²⁵ Rencontre avec Pauline Lavagne d'Ortigue, adjointe à la direction de la recherche du groupe St Gobain, le 16 décembre 2010 à la chambre de commerce de Paris, dans le cadre d'une recherche de financement concernant la présente thèse. Elle indiquait en quoi son entreprise investissait beaucoup dans la R&D et les partenariats avec le monde de la recherche afin d'anticiper sur les changements réglementaires, sociaux, technologiques, etc.

³²⁶ Cf. Gimelec, « Mener à bien un projet d'efficacité énergétique en industrie », avril 2008.

³²⁷ Le *greenwashing*, ou « éco-blanchiment », renvoie à un type de pratiques par lequel les entreprises tentent de projeter une image plus respectueuse de l'environnement que leurs pratiques véritables.

³²⁸ Cf. <http://www.corporate.bouyguestelecom.fr/nos-valeurs/developpement-durable>

livraisons de pétrole aux pays occidentaux ainsi qu'une diminution de leur production, en réaction de l'intervention américaine durant la guerre du Kippour qui opposait Israël à l'Égypte et à la Syrie. Le prix du baril a été multiplié par quatre, passant de trois à douze dollars. En France, la dépendance à l'égard du pétrole était à ce moment particulièrement aigue : le taux d'indépendance énergétique³²⁹ global n'était estimé qu'à 25% contre 50% à l'heure actuelle³³⁰. Les politiques énergétiques spécifiques qui ont suivi perdurent encore aujourd'hui, rejoignant les mesures adoptées en réaction au changement climatique. La première disposition a été la création d'une instance intergouvernementale, l'Agence Internationale de l'Énergie (AIE), destinée à anticiper et gérer les situations de crise. Les efforts portent ensuite sur la réduction de l'« intensité énergétique³³¹ » de la production économique, permettant, en France, de produire aujourd'hui mille euros de PIB à partir d'un tiers de baril, contre un baril en 1973³³². Le second volet concerne la diversification géographique des lieux d'approvisionnements en privilégiant de nouvelles aires, ainsi qu'une diversification du « mix énergétique » afin de réduire la vulnérabilité à la fois au pétrole et à certains pays exportateurs. C'est dans cette optique que le parc nucléaire français a été développé, quand la production d'électricité était alors fondée à 70% sur le fioul (à la veille des chocs pétroliers).

Le contexte actuel est marqué par une recrudescence particulièrement aigüe des enjeux énergétiques, et non uniquement pour des raisons environnementales et climatiques comme cela tend souvent à être présenté dans la communication institutionnelle, au niveau national ou plus local. On parle désormais volontiers d'une crise énergétique à la fois mondiale et durable³³³. Alors que la demande mondiale en produits pétroliers ne cesse d'augmenter, la tendance à la hausse de même que la volatilité du prix du baril sont considérés comme une menace avérée pour la croissance économique³³⁴. L'Observatoire Français des conjonctures économiques (OFCE) (CAE, 2010, *op. cit.*, p.211) souligne que l'accroissement du déficit énergétique est responsable d'un déséquilibre de la balance commerciale de la France, en

³²⁹ Le taux d'indépendance énergétique est le rapport entre la production nationale d'énergies primaires (charbon, pétrole, gaz naturel, nucléaire, hydraulique, énergies renouvelables) et la consommation en énergie primaire, une année donnée. Ce taux peut se calculer pour chacun des grands types d'énergies ou globalement toutes énergies confondues. Un taux supérieur à 100% (cas de l'électricité) traduit un excédent de la production nationale par rapport à la demande intérieure et donc un solde exportateur. Source : INSEE

³³⁰ Cf. Rapport du Centre d'Étude et de Recherche de l'Enseignement Militaire Supérieur (Cerems) au ministère de la Défense, « Géopolitique de l'énergie : risques et enjeux pour la Défense », 1^{er} juillet 2006, p.60.

³³¹ L'intensité énergétique met en œuvre le même type de rapport que l'efficacité énergétique, à l'échelle de l'économie d'un pays.

³³² Cf. Conseil d'Analyse Économique (CAE), « Les effets d'un prix du pétrole élevé et volatil », 2010.

³³³ Cf. notamment CAE, 2010, *op. cit.* et Cerems, 2006, *op. cit.*

³³⁴ OCDE/AEN, « L'Union européenne face à la sécurisation de ses approvisionnements stratégiques », 2011.

raison de l'augmentation des coûts de production et des prix de vente des producteurs. Un rapport réalisé par la Commission des Affaires Etrangères, citant les chiffres de l'IFP Energies Nouvelles³³⁵, évoque une accentuation de la dépendance européenne aux énergies fossiles au cours des vingt prochaines années, malgré les efforts entrepris pour la réduire³³⁶. Par ailleurs, les incertitudes géopolitiques qui demeurent au Moyen Orient, concernant le pétrole, ou en Russie, pour le gaz naturel, rendent incertaine la stabilité des approvisionnements énergétiques nécessaires au fonctionnement des économies et des sociétés dans leur ensemble. Enfin, la perspective de raréfaction des ressources énergétiques – mais également minières – jumelée à la croissance économique exponentielle des pays en voie de développement (Chine, Inde, Brésil en particulier) parachèvent d'exacerber les tensions sur les marchés de l'énergie au niveau international.

L'actualité la plus récente démontre le caractère vital, pour les économies développées, de la pérennisation de leurs approvisionnements en ressources stratégiques. Dans un contexte général de tensions géopolitiques, accrues par la croissance actuelle des prix des matières premières agricoles, énergétiques et minières, notre pays dispose d'atouts, mais doit également surmonter ses vulnérabilités (...) Notre pays est dépendant de pays étrangers non européens dans deux grands secteurs : l'énergie et les minerais, flux composés d'éléments majoritairement non renouvelables, ce qui accroît les tensions pour leur obtention. (CAE, « La sécurité des approvisionnements... », *op. cit.*, mars 2011)

Dans un tel contexte, la sécurisation des approvisionnements – garant de la compétitivité économique – devient un enjeu majeur pris à bras le corps par les différents gouvernements³³⁷. Sachant que l'interdépendance entre pays consommateurs et producteurs est inéluctable, la sécurisation relève d'un triple objectif : celui de stabiliser des zones où sont concentrées les ressources, celui de sécuriser physiquement les flux, notamment dans un contexte de recrudescence d'un terrorisme orienté sur les ressources stratégiques, et enfin structurer une coopération militaro-sécuritaire avec les pays concernés³³⁸. La sécurité des approvisionnements concerne bien évidemment les modalités concrètes d'acheminement des

³³⁵ Anciennement Institut Français du Pétrole, l'IFP Energies Nouvelles est un organisme public de recherche, d'innovation et de formation dans les domaines de l'énergie, du transport et de l'environnement.

³³⁶ Rapport d'information, Commission des Affaires Etrangères, « La sécurité des approvisionnements stratégiques de la France », présenté à la présidence du Sénat le 10 mars 2011. Voir également Mission d'information n°3468, « Energie et géopolitique », Assemblée Nationale, 8 février 2006.

³³⁷ Cf. Michael Rühle, « L'OTAN et la sécurité énergétique », *Revue de l'OTAN*, 18 mars 2011.

³³⁸ Notamment, parmi d'autres sources : « Les organisations terroristes ont parfaitement compris le rôle stratégique primordial que jouent pour les nations occidentales les infrastructures de l'énergie en systématisant leurs attaques contre les sites de production et les voies de distribution du pétrole. Les sources et sites de stockage de pétrole, les robinets, les pipe-lines, les tankers et les terminaux portuaires – i.e. tous les éléments constitutifs de la chaîne logistique d'approvisionnement énergétique – forment un nœud de cibles privilégiées pour ces organisations. Nul doute que l'amplification d'un terrorisme focalisé sur des cibles énergétiques pourrait provoquer un véritable chaos économique. » CEREMS, *op. cit.*, p.63.

ressources³³⁹, mais représente plus directement – l'économie s'accommodant mal de l'incertitude – la pérennité et la stabilité des prix qui garantit une prévisibilité sur le long terme³⁴⁰. Outre la diplomatie et la mobilisation des forces armées, l'une des réponses privilégiées consiste, comme dans la période d'après choc pétrolier, à diversifier les sources d'énergie de façon à réduire non tant la dépendance que la vulnérabilité et le niveau d'exposition en cas de défaut d'approvisionnement. Sur cette voie, les énergies renouvelables constituent une voie privilégiée :

Les énergies renouvelables offrent un potentiel évident d'indépendance logistique face à des menaces géopolitiques d'embargo ou de blocus. (...) Les filières géothermie, hydraulique, biocarburant et biomasse contribuent à l'indépendance énergétique et, dans une certaine mesure indirecte, à la politique de sécurité. Leur développement assurerait une sécurité minimum d'approvisionnement en énergie en cas d'embargo pétrolier ou gazier voire en cas d'attaques contre les centrales nucléaires nationales. (Cerems, 2006, *op. cit.*, p.93-95)

Ces propos, qui émanent du monde de la Défense indiquent une souscription univoque aux objectifs du développement durable, malgré des motivations différentes. Loin d'un « intéressement » des différents mondes sociaux à la cause du changement climatique, on assiste davantage à une convergence d'intérêts hétérogènes autour d'un même objectif de réduction des consommations énergétiques, créant des synergies inédites. Les deux extraits suivants témoignent de la distance qui sépare les préoccupations énoncées des considérations environnementales qui occupent généralement le devant de la scène :

Dans une optique politique de sécurité, il importe stratégiquement de ne pas trop considérer comme un paramètre essentiel les aspects économiques et financiers des énergies renouvelables. En effet, dans le cas d'un scénario particulier de grave crise internationale à la fois d'embargo et de blocus, la problématique n'est pas de disposer des énergies à moindre coût mais d'en obtenir quels que soient les coûts. Dans ce scénario, les énergies renouvelables nationales, même à un coût très important, peuvent apporter une contribution complémentaire indispensable à l'énergie nucléaire. La question stratégique se posera pour les ministères de la Défense de définir s'ils utiliseront les résultats de la recherche civile au fur et à mesure des découvertes ou s'ils favoriseront l'accélération des progrès en contribuant financièrement très directement à la recherche civile. (Cerems, 2006, *op. cit.*, p.95)

Leur développement [des énergies renouvelables] peut correspondre à certains besoins capacitaires de défense et de sécurité. L'utilisation de l'énergie solaire et éolienne dans une moindre mesure possède des applications militaires directes (...) Les nouvelles menaces imposent de déployer des équipements militaires qui disposent d'une énergie fonctionnant

³³⁹ Cf. Centre des Hautes Etudes de l'Armement (CHEAr), « L'Union européenne face à la sécurisation de ses approvisionnements stratégiques », 45^{ème} session nationale, 2009.

³⁴⁰ Cf. Jan Horst Keppler, « La sécurité des approvisionnements énergétiques en Europe : principes et mesures », Note de l'IFFRI, avril 2007.

discrètement (acoustique et infrarouge) pendant une longue durée en autonomie d'action à performances maximales sans aucun support logistique. (Cerems, 2006, *op. cit.*, p.93)

Les enjeux énergétiques permettent ainsi de favoriser des liens entre des mondes sociaux éloignés. En témoigne le colloque « Dépendance pétrolière & sécurité des approvisionnements » organisé conjointement en octobre 2011 par le ministère de l'Ecologie (direction générale de l'énergie et du climat) et l'armée (service des essences des armées). Suite à la crise sociale de 2010, qui avait conduit à l'arrêt des raffineries et le blocage partiel de l'infrastructure pétrolière, il s'agissait de réfléchir à la problématique sécuritaire. Il était notamment rappelé combien toute l'activité économique, notamment les missions régaliennes de l'État, était dépendante du secteur pétrolier, malgré les efforts de la France pour diversifier ses sources énergétiques et développer les possibilités de substitution³⁴¹.

Ces différents exemples montrent d'une part que les logiques à l'œuvre doivent être considérées dans toute leur pluralité et non sous un seul angle, et d'autre part que l'articulation de ces différentes logiques autour d'un objectif commun apparaît comme un facteur de renforcement des politiques mises en œuvre, et de diffusion. Non analysée ici, la dimension sanitaire apparaît par exemple également comme un puissant moteur à la diffusion de la ville durable dans sa dimension environnementale. L'augmentation conjointe de la pollution atmosphérique urbaine et des moyens de contrôle et de mesure ont amené à une prise de conscience sociale qui se traduit aussi bien sur un plan sanitaire que de coût économique pour la société³⁴². Un examen minutieux de ces « points de contact » permettrait, à l'instar du travail de Florian Charvolin (2003) concernant l'institutionnalisation progressive du ministère de l'Ecologie, de caractériser davantage les modalités d'articulation entre des mondes sociaux différents et leurs logiques respectives d'appropriation du mot d'ordre du développement durable et de ses préceptes.

³⁴¹ Cf. <http://www.defense.gouv.fr/essences/seactu/colloque-dependance-petroliere-securite-des-approvisionnement>, consulté le 28 août 2015.

³⁴² Cf. par exemple CGDD, « Pollution de l'air et santé : le coût pour la société », *Economie et évaluation*, n°175, octobre 2013.

2. Les quartiers durables comme enjeux stratégiques au sein de la concurrence interurbaine

2.1. Le tournant néolibéral de la gouvernance urbaine

Au-delà des enjeux énergétiques et climatiques, la « ville durable » s'inscrit aussi dans les logiques stratégiques de développement économique mises en place par les villes et leurs agglomérations. Dans un jeu de concurrence interurbaine acerbé au niveau national, et international pour les plus grandes d'entre-elles, ces entités publiques territoriales cherchent à accroître leur « attractivité » en jouant sur la distinction – au sens de Bourdieu (1979) –, la qualité de vie et l'offre de services. Dans ce cadre, le développement urbain durable constitue une réponse centrale au minimum sur les deux premiers volets. Ces éléments doivent être analysés à la lumière des grandes transformations économiques subséquentes aux mutations du capitalisme à l'œuvre depuis les années 1970, principalement documentées par la recherche urbaine anglo-saxonne.

Nous partageons la volonté de Max Rousseau (2013) de situer des expériences locales spécifiques dans le jeu de grandes tendances qui agissent à un niveau global. Dans son travail de thèse, il a mis en évidence une même évolution des politiques urbaines municipales de villes industrielles en déclin de Sheffield et de Roubaix, en dépit des différences de contexte. Pour l'auteur, il demeure une opposition regrettable entre une tradition française d'études urbaines vouées à la monographie qui insiste sur les transformations sociales, spatiales et politiques à l'échelle locale, et des *urban studies* anglophones, davantage portées sur la théorisation du rôle des grandes mutations du capitalisme sur la production de l'urbain. Chacune comporte ses propres limites : la première pêche par une difficulté à monter en généralité tandis que l'autre entretient un rapport parfois trop distant aux enquêtes de terrain approfondies.

Sur cette voie, nous brosserons les tendances de fond qui pèsent sur les modes de gouvernance urbaine, que ce soit en France ou en Angleterre. En premier lieu, les évolutions à l'œuvre s'enracinent dans la mise en cause profonde du « compromis keynésiano-fordiste », induisant un tournant tant dans les pratiques politiques que dans les croyances économiques et les pratiques culturelles (Béal et Rousseau, 2008). La théorie de la régulation keynésienne, dominante entre 1945 et 1975, s'adossait à l'idée d'un régime d'accumulation stable, construit sur une complémentarité entre production et consommation de masse. Ce régime se devait

d'être soutenu par un État central fort, à la fois stabilisateur et redistributif, jouant un rôle d'encouragement à l'investissement productif autant que de soutien à la « demande » et de protection sociale. À partir de la fin des années 1960-début des années 1970, ce modèle est mis à mal par la crise industrielle qui touche la plupart des pays industrialisés, ouvrant la voie à un régime d'accumulation beaucoup plus flexible (Amin, 1994), et induisant une redéfinition du rôle de l'État.

Quelles que soient les controverses auxquelles a donné lieu ce concept de régime d'accumulation flexible, on assiste à un effritement des relations de type verticales et centralisées au profit de relations plus horizontales au profit desquelles les villes acquièrent un pouvoir croissant. Les politiques elles-mêmes changent de nature, passant d'un soutien à la demande à une politique dite de l'offre. Ce tournant, qualifié de néolibéralisation de la gouvernance urbaine (Béal, 2010), postule que le jeu du marché et de la concurrence libère les forces économiques face à l'ingérence d'un État présenté comme liberticide. C'est en particulier la thèse que défend David Harvey (1989) en soutenant l'idée d'un passage progressif, au cours des années 1970 et 1980, du managérialisme à l'entrepreneurialisme. Alors que le premier se caractérisait par ses visées redistributives, à travers une focalisation sur la production de biens et de services collectifs, le second prend la forme d'une stratégie orientée vers le développement économique local, en réponse à la désindustrialisation des systèmes de production, à l'explosion d'un chômage de masse dit « structurel », et à l'austérité. Cette focalisation progressive sur le local comme source de production induit une réarticulation des hiérarchies spatiales. Par ailleurs, comme le relève Harvey, la gouvernance urbaine devient plurielle³⁴³, ne se limitant plus au « gouvernement » urbain (en tant qu'institution) qui n'assure souvent plus qu'un rôle de coordination et d'incitation :

Urban "governance" means much more than urban "government". It is unfortunate that much of the literature (particularly in Britain) concentrates so much on the latter when the real power to reorganise urban life so often lies elsewhere or at least within a broader coalition of forces within which urban government and administration have only a facilitative and coordinating role to play³⁴⁴. (Harvey, 1989, p.6)

³⁴³ C'est aussi la thèse que défend Gilles Pinson (2009) en évoquant un « phénomène de pluralisation » (p.309) dont l'approche par projet représente à la fois le témoin et le facteur d'accélération. Loin de signifier une dissolution de la gouvernance, il montre qu'elle constitue au contraire un renouvellement des formes de coopération dans une optique élargie et horizontale.

³⁴⁴ « « Gouvernance » urbaine signifie bien davantage que « Gouvernement » urbain. Il est regrettable que la littérature (particulièrement en Angleterre) se concentre autant sur le second alors que le véritable pouvoir de réorganisation de la vie urbaine repose si souvent ailleurs ou tout au moins sur une coalition de forces beaucoup

Ce tournant entraîne une implication croissante des acteurs privés dans les politiques urbaines. À l'inverse de la ville « managériale », orientée vers la gestion, il ne s'agit plus d'assurer la redistribution spatiale mais d'accroître la compétitivité des territoires, libérée par la redéfinition du poids de l'État. À cet égard, la recherche urbaine anglophone a pu mettre en évidence une périodisation de ces transformations (Peck et Tickell, 2002; Brenner et Theodore, 2002, cités par Béal, 2010, *op. cit.*). La première période, qualifiée de proto-néolibéralisme, correspond à la remise en cause du compromis keynésien. Elle débute dans les années 1970. La seconde phase, qualifiée de « *roll back neoliberalism* », débute au début des années 1980. Emanation de la « révolution conservatrice » engagée par R. Reagan aux États-Unis et M. Thatcher au Royaume-Uni, elle est celle du démantèlement des institutions, politiques, instruments et modes de régulation hérités de la période keynésienne – en bref des coupes drastiques dans la fourniture des services publics –, peu à peu remplacés par le développement du partenariat public-privé. En Angleterre, l'un des exemples les plus emblématiques de cette période réside dans la création, sous l'ère Thatcher, des *Urban Development Corporation* (UDC), des sociétés d'acquisition foncière et d'aménagement urbain mixte, fonctionnant essentiellement sur fonds privés. Leur mission principale consistait, en se substituant aux autorités locales et aux procédures habituelles d'urbanisme, « à créer un environnement physique et économique favorable à l'investissement du secteur privé, de retourner l'image du quartier jusqu'alors répulsif au capital » (Sadoux, 2007, p.198). Souvent perçues comme un retrait de l'État, les politiques de néolibéralisation apparaissent davantage comme une reconfiguration de ses modalités d'intervention et d'encadrement. Béal souligne que le tournant néolibéral, loin d'entraîner un désengagement de l'État, s'est plutôt traduit sous l'ère Thatcher par « le développement d'une bureaucratie extrêmement autoritaire et par l'affirmation d'un État central omniprésent » (Béal, 2010, *op. cit.*, p.10). Il serait ainsi davantage question, comme l'affirme Bob Jessop (1993), d'un passage du *National Keynesian Welfare State* à un *Post National Schumpeterian Workfare State*, non plus axé sur la redistribution et la fourniture de services, mais sur la compétition économique.

Face aux excès ou aux dérives qui ont pu être engendrés durant cette période – Sadoux cite l'exemple de l'aménagement fortement polémique des Docklands, à Londres – la troisième phase entérine une version plus « soft » du néolibéralisme à partir de la fin des années 1990,

plus large au sein de laquelle le gouvernement urbain et les administrations ont uniquement un rôle de facilitation et de coordination à jouer. »

au moment de l'arrivée au pouvoir des démocrates aux États-Unis (B. Clinton) et des travaillistes au Royaume-Uni (T. Blair). Il s'agit désormais tout autant de lutter contre les effets néfastes de l'application des principes du marché que d'institutionnaliser les acquis de la période précédente. Au cours de cette période qualifiée de « *roll out neoliberalism* » (ce que l'on pourrait traduire par généralisation du néolibéralisme), on assiste à une reconfiguration des moyens et des instruments étatiques pour encadrer et stimuler la croissance économique. Il est notamment question d'encadrer le déploiement de l'initiative privée, tel que le développement des Docklands en fournit encore une fois l'exemple. Sadoux (2007) attribue l'échec des objectifs poursuivis – l'attrait pérenne d'investisseurs et la production d'effets bénéfiques en cascade (*trickle down effects*) – à l'absence d'une autorité de planification stratégique à visée collective, mettant en lumière l'incapacité du secteur privé à se substituer aux autorités publiques en ce domaine. Le constat est amer sur plusieurs plans : un manque d'espaces publics, de « mixité fonctionnelle » et de considérations environnementales d'une manière générale. À partir des années 1990, le but pour l'État devient alors d'instaurer et de stimuler un principe de compétition dans les politiques urbaines dans lequel les autorités locales doivent « mériter » l'obtention de crédits. Sadoux mentionne ainsi l'exemple du programme de régénération urbaine *City Challenge* qui, lancé en 1991, vise à encourager la proposition de projets innovants de la part des autorités locales.

Comme l'explique Béal (2010), au-delà de son caractère parfois flou et élastique, la notion de néolibéralisation a le mérite d'attirer l'attention sur les processus de domination et les inégalités produites par le jeu des politiques urbaines, même si l'appropriation de la notion recouvre des formes différentes. Alors que la recherche française envisage le local comme échelle principale de transformation du politique, les *urban studies* anglo-saxonnes perçoivent les évolutions de la ville d'un point de vue plus global, dans leurs dimensions à la fois politiques, sociales et économiques. Les analyses convergent malgré tout autour de l'étude des formes de « gouvernement à distance » que s'attache à décrypter une somme de travaux récents issus de la recherche française (Epstein, 2005; Lascoumes et Le Galès, 2004; Pinson, 2009; Donzelot et Estebe, 1994). Malgré la différence de leurs positionnements et de leurs objets d'études, ces différents travaux ont en commun de mettre en évidence l'autonomie et le pouvoir croissant des villes dans leur contribution à la fois aux politiques publiques et à la définition de l'intérêt général, couplés au développement d'une culture du résultat et de l'évaluation issue du *new public management* (Hood, 1991). Comme le montre Gilles Pinson (2009), les villes ne sont plus des lieux indifférenciés d'application de politiques

génériques focalisées sur des services (réseaux, infrastructures, équipements publics, logements, etc.) mais deviennent acteurs de premier plan de politiques capables de les démarquer par leur spécialisation, l'innovation et la valorisation de leurs ressources singulières. Dans ce cadre, l'État se charge, au moyen de programmes et d'outils spécifiques, d'orienter la mise en œuvre de programmes d'action concrets à travers une mise en concurrence des projets locaux. Sur nos terrains, trois programmes illustrent cette tendance : le concours national *Ecoquartiers* du ministère de l'Ecologie et le Programme National pour la Rénovation Urbaine (PNRU), en France ; le programme *Millennium Communities*, pour l'Angleterre. Ils seront analysés dans le chapitre suivant. Nous allons maintenant montrer plus spécifiquement comment ces différentes tendances se traduisent sur ces trois terrains.

2.2. Lyon-Confluence : accroître son poids démographique et miser sur l'innovation

Les projets d'aménagement étudiés à Lyon et à Greenwich portent la marque intrinsèque de cette néolibéralisation des politiques publiques. Elle en constitue plus précisément la matrice, en ce que ces projets poursuivent en première instance des visées stratégiques orientées vers le développement économique et l'attractivité territoriale. À Lyon, tout d'abord, la conscience du rôle croissant des villes dans l'économie régionale ou nationale, décrit dans la littérature scientifique, est particulièrement aiguë chez les élites locales qui accueillent favorablement cette idée et entendent faire jouer autant que possible leurs marges de manœuvre. L'extrait suivant, provenant d'une émission de radio dans laquelle Gérard Collomb, le maire de Lyon et président du Grand Lyon, était invité témoigne de cette vision :

Marc Voinchet : Dites Gérard Collomb, c'est quoi votre secret de beauté ? Lyon est une ville qui attire de plus en plus et qui devance même Paris dans le dernier classement d'attractivité pour les investisseurs français, c'est le Financial Times qui l'a publié : étude IBM qui place la métropole lyonnaise à la 17^{ème} place mondiale des villes les plus attractives pour les investisseurs étrangers... 17^{ème} place, juste devant Paris...

Gérard Collomb : Oui... on a si vous voulez à Lyon cette conscience que, aujourd'hui, l'économie mondiale, elle se passe dans les grandes villes. Il y a une étude qui a été faite par un institut américain l'année dernière qui disait que 50% du PIB mondial se réalisait dans 300 grandes villes à travers le monde, donc il vaut mieux en être qu'être à l'écart, c'est évidemment meilleur pour ce qui est de l'emploi. Donc nous, nous travaillons beaucoup sur l'attractivité de Lyon, nous allons dans des voyages à l'étranger avec notre agence de développement, et c'est essayer de drainer un certain nombre d'entreprises et de les amener sur Lyon et par exemple l'année dernière, nous avons fait le meilleur chiffre d'implantation

d'entreprises : 80 sur Lyon pour 2000 emplois à peu près donc voilà, chaque année nous renforçons cette attractivité et en même temps l'attractivité, c'est la beauté de la ville, c'est l'aménagement que l'on peut réaliser dans la ville et donc c'est finalement un certain art de vivre à l'intérieur de nos villes...

Matinale France Culture, 03 mars 2015, 7h30

Il faut à notre sens envisager les processus décrits plus haut autant comme une réalité tangible avec laquelle les édiles ont à composer, que comme une prophétie auto-réalisatrice (Lordon, 1994; Staszak, 2000) s'appuyant sur des types de pratiques guidés par un mode d'interprétation du monde spécifique (Mannheim, [1929] 2006). Plus directement, cet extrait d'entretien (*supra*) montre que le projet Confluence s'inscrit dans la droite ligne de ces considérations, dans une forme d'articulation particulièrement étroite entre recherche et action publique, la seconde réorientant son action afin d'adopter et de mettre en œuvre les préceptes préconisés.

En urbanisme, il y avait quand même pas mal d'études de chercheurs qui montraient que le poids des grandes villes allaient devenir de plus en plus important parce qu'effectivement elles concentraient la richesse, elles concentraient l'activité... (...) C'est vrai que Confluence, il y a eu une idée à un moment donné de dire... Parce que ce que nous disaient les chercheurs et les spécialistes sur les questions de développement et de rayonnement international : ils disaient le problème de Lyon, c'est qu'elle n'a pas la masse critique pour rivaliser avec des villes plus importantes en Europe et donc du coup, l'idée c'était aussi de chercher à accroître la population... On est sur un schéma effectivement assez exponentiel quand on regarde notre SCOT, c'est 150 000 habitants supplémentaires d'ici 2030 quoi... *Chargée de mission urbanisme et développement durable, référente programme européen Concerto, Grand Lyon*

Avec l'objectif de doubler la superficie du centre historique grâce à la libération d'espaces anciennement industriels, l'idée est bien de permettre d'augmenter la démographie lyonnaise afin d'être davantage en mesure de peser sur la scène régionale, nationale et européenne. La croissance urbaine fait bel et bien l'objet d'une stratégie explicite, recherchée en tant que telle, et non un phénomène « naturel » dont il serait question de maîtriser le déroulement. Le projet Confluence entre ainsi en résonance avec le « pari géopolitique de l'ancien premier ministre [Raymond Barre] sur le positionnement stratégique de Lyon à l'orée du Grand Sud-Est européen³⁴⁵ » (Moiroux, 2002, p.19). Celui-ci prônait la revalorisation de la dimension symbolique de cette position « à la confluence » et la structuration d'un hyper-centre

³⁴⁵ Raymond Barre développe cette vision stratégique durant son mandat de maire de Lyon, entre 1995 et 2001.

d'agglomération comparable à celui d'autres grandes métropoles européennes avec l'idée que « si Lyon abandonne le projet du confluent, elle redeviendra une petite ville de province »³⁴⁶.

L'ADERLY, le VRP public-privé de l'attractivité lyonnaise

Cette stratégie explicite est instrumentée par une synergie particulièrement forte née du rapprochement de différents acteurs, à la fois publics et privés : la Chambre de Commerce et d'Industrie ; le Grand Lyon ; le Conseil Général du Rhône et le MEDEF local. Elle a donné naissance à un organisme, l'ADERLY, Agence pour le Développement Economique de la Région Lyonnaise. Créée en 1974, elle est l'une des premières agences de développement économique en France, et se donne pour mission de « prospecter, accompagner et conseiller les entreprises dans leurs projets d'implantation en région lyonnaise »³⁴⁷. Elle compte par ailleurs une soixantaine de membres actifs « représentant les forces vives de l'économie publique et privée (entreprises, responsables du monde de l'enseignement et de la recherche, décideurs ...) »³⁴⁸, comprenant notamment des liens forts avec le monde universitaire, celui de la culture et celui du tourisme. Avec un budget annuel de 6,5 millions d'euros, l'Agence se targue de permettre à près de quatre-vingt entreprises par an de s'implanter à Lyon, avec les emplois que cela suppose.

Aujourd'hui, la compétition mondiale entre les villes se joue sur la puissance des équipements, le poids démographique, ou encore la concentration des fonctions stratégiques, mais aussi sur la capacité à être repérée par les décideurs et les investisseurs³⁴⁹.

Comme en témoignent les extraits précédents, l'action de l'Agence est orientée par l'idée que « la question de l'attractivité est devenue un des sujets majeurs du développement des métropoles en France et en Europe : entreprises, investisseurs, talents, évènements etc. La compétition est forte pour les attirer et les ancrer sur les territoires métropolitains. »³⁵⁰ À la fois soumise à un contexte en évolution constante, l'ADERLY devient un acteur essentiel de

³⁴⁶ Raymond Barre, cité dans Sylvain Genevois, « Lyon-Confluence, un exemple de rénovation urbaine », « Géoconfluences », Dossiers régionaux ENS Lyon, 18 juillet 2005 :

<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutDoc2.htm>, consulté le 06 juin 2011.

³⁴⁷ <http://www.aderly.fr/laderly/qui-sommes-nous-2/>, consulté le 15 septembre 2015.

³⁴⁸ Ibid.

³⁴⁹ Site économique du Grand Lyon, au sujet du label « Only Lyon » : <http://www.economie.grandlyon.com/onlylyon>, consulté le 16 septembre 2015.

³⁵⁰ ADERLY, « Lyon, un modèle d'attractivité pour la France ? », dossier de presse, janvier 2015.

l'exacerbation de cette compétition et concurrence interurbaines³⁵¹, en misant particulièrement sur les trois dimensions que sont l'innovation, la formation supérieure et le marketing territorial³⁵². L'extrait suivant illustre plus clairement de quelle façon l'agence développe les conditions du positionnement et de la différenciation de Lyon sur la scène nationale et internationale :

L'histoire et l'action de l'ADERLY sont indissociables des évolutions territoriales et du contexte économique international. Elle agit dans un contexte européen de plus en plus concurrentiel entre les métropoles qui l'amène à revisiter régulièrement sa stratégie de concert avec l'ensemble de ses mandants, en réajustant ses cibles et son organisation afin de s'insérer au mieux dans le schéma stratégique de développement du territoire et de refléter au mieux ses atouts compétitifs. Ainsi depuis plus de 7 ans a-t-elle construit son action de prospection autour des grands secteurs qui constituent les piliers de la dynamique et de l'excellence économiques lyonnaises : sciences de la vie, écotechnologies et plus récemment numérique.
ADERLY, Ibid., p.4

Le fait d'envisager le développement urbain dans une optique de concurrence, de compétition et de compétitivité amène à une préoccupation quasi-constante du « classement », du rang occupé selon différents critères, qui permettent de se comparer et de se situer par rapport à d'autres agglomérations. C'est particulièrement net dans le cas lyonnais, où les palmarès très élogieux à son égard sont fréquemment mobilisés dans les opérations de communication afin de tirer profit de la visibilité mondiale induite par leur publication (Brennetot, 2006). Ainsi, le classement publié par IBM-PLI la place à la 17^{ème} place mondiale des villes les plus attractives en 2014, en progression par rapport à l'année précédente. L'étude réalisée par le Financial Times-FDI Intelligence la positionne au 15^{ème} rang des villes européennes les plus attractives ; elle est au 19^{ème} rang dans le classement des villes les plus innovantes selon le « Innovation Cities Global Index 2014 » de l'agence 2ThinkNow ; 1^{ère} ville française la plus attractive pour les cadres selon l'APEC (Agence pour l'Emploi des Cadres) et enfin la 3^{ème} destination française des touristes étrangers³⁵³.

Les « actions de prospection » de l'agence de développement comportent à la fois une dimension directe, auprès des entreprises, et indirecte, en assurant à la promotion et la valorisation de l' « image » de Lyon au travers de différents évènements, qui renforcent sa

³⁵¹ Le vocabulaire employé à cet égard est particulièrement parlant, le rapport d'activité 2010 présente son « tableau de chasse » (avec liste des entreprises implantées) ou ses « terrains de chasse » en matière de prospection auprès d'entreprises aussi bien françaises qu'étrangères. Cf. ADERLY Report 2010, « Investissements internationaux : partout en chasse pour Lyon », 2010.

³⁵² Ce dernier a donné lieu à la création du label « Only Lyon », destiné à promouvoir l'image de la ville à l'extérieur.

³⁵³ Cf. ADERLY, dossier de presse 2015, *op. cit.*, p.18.

posture au niveau international. C'est le cas lorsque, par exemple, le président chinois entame en 2014 sa visite d'État par un passage à Lyon pour l'inauguration du nouvel Institut Chinois de Lyon et du Centre de Promotion des relations entre la Chine et Lyon. Ça l'est également lorsque, toujours en 2014, le maire de Lyon, Gérard Collomb, se déplace à Boston et dans le Massachussets avec les représentants d'une cinquantaine d'entreprises afin d'engager un partenariat entre deux pôles de compétitivité. D'autres actions prennent des formes moins directes, comme la création d'une liaison aérienne entre Lyon et Dubaï, aux Emirats arabes unis, ou l'engagement lyonnais dans la direction artistique de la première édition du Dubaï Festival of Lights, sur le modèle de la Fêtes des Lumières lyonnaise.

Les deux filières prioritaires pour l'agence sont celle des sciences de la vie et celle dite des « écotechnologies ». Elles représentent près de la moitié de ses résultats en termes d'implantation d'entreprises, d'investissement et d'emplois créés. La spécialisation « historique » de l'économie lyonnaise, autour notamment de la chimie, connaît ainsi une mutation à la fois économique et technologique, afin de se repositionner sur de nouveaux marchés ouverts par la mise sur agenda des enjeux du développement durable. Lyon se veut à cet égard une ville pionnière, « incubatrice des capacités nouvelles à entreprendre cette mutation vers une planète durable »³⁵⁴. Afin de s'assurer une telle image, l'objectif réside non seulement dans l'attraction d'entreprises en lien avec le domaine de spécialisation retenu³⁵⁵, mais aussi par la création de « pôles de compétitivité »³⁵⁶, l'organisation d'évènements internationaux considérés comme référence dans le domaine³⁵⁷, ou encore par l'expérimentation in situ de nouveaux modes d'aménagement identifiés sous le vocable de « ville durable ».

³⁵⁴ ADERLY, « Lyon, ville durable », dossier de presse, 2010, p.4.

³⁵⁵ Selon l'ADERLY, « La notoriété internationale acquise par la métropole lyonnaise dans les filières des écotechnologies favorise son attractivité auprès des sociétés françaises et internationales à la pointe dans ces secteurs ». L'agence, prospectant à l'international dans ce secteur, a ainsi accompagné l'implantation de différentes entreprises telles que : « Ying-Li Green Energy, leader chinois dans le solaire, mais aussi Q-cells, leader allemand de production de modules PV, Photowatt, leader français des systèmes de génération photovoltaïques sur réseau et hors réseau, Tenesol, parmi les premiers fabricants mondiaux de systèmes solaires et de systèmes photovoltaïques, et tout dernièrement Sunpower, qui a choisi Lyon pour implanter son centre de formation national. », *Ibid.*, p.33.

³⁵⁶ Un pôle de compétitivité vise à créer au sein d'un territoire spécifique des conditions d'accueil favorables à des entreprises, des centres de formation et des centres de recherche orientés vers une même activité afin de développer des synergies et des partenariats autour de projets innovants. Il représente un dispositif mis en place dans le cadre d'une nouvelle politique industrielle nationale lancée en 2004, dans laquelle il est vu comme un « écosystème dynamique et créateur de richesse », cf. <http://competitivite.gouv.fr/politique-des-poles-471.html>, consulté le 15 septembre 2015.

³⁵⁷ Le dossier de presse en mentionne un certain nombre, dont la conférence internationale Novatech sur les techniques et stratégies durables en matière de gestion des eaux urbaines ; le salon Renewable Energy Exhibition, sur les énergies renouvelables ; la conférence internationale Biogaz Europe ; le salon international Pollutec ou encore le congrès international ForumLed, pour l'année 2010.

C'est plus particulièrement dans cette perspective que se construit le projet d'aménagement de Confluence. Pour reprendre la présentation qu'en donne l'ADERLY, il représente désormais « LE grand projet de renouvellement urbain de la métropole Lyonnaise »³⁵⁸. Il s'agit de faire la démonstration d'une capacité d'excellence et d'innovation. Ce sont les deux fondements du projet, même si rien ne prédéterminait la nature des innovations dont il s'agissait de faire la démonstration. Le caractère « durable » du quartier apparaît donc a posteriori comme purement fortuit et contingent. Son importance croissante dans le projet tient d'une part à sa mise sur agenda politique, d'autre part à l'opportunité économique qu'il représente.

Je vous lis ce qu'on avait écrit à l'époque : « En terme de stratégie urbaine, l'objectif de Lyon-Confluence c'est de doubler le potentiel du centre-ville pour permettre à Lyon d'acquérir une stature de métropole européenne comme peuvent l'être des villes comme Milan, Barcelone, Amsterdam ou Francfort. »

(...)

Ce qui a été dit d'entrée de jeu, c'est que ça ne doit pas être un quartier classique, ça doit être un quartier basé sur l'innovation et donc du coup c'est ce fil conducteur qui a conduit à dire : l'innovation, on la met dans tous les domaines : donc c'était l'innovation architecturale, donc on voulait des architectes qui étaient capables de faire preuve... donc souvent de renom et puis surtout qui étaient capables de proposer des produits innovants en terme de matériaux, de produits logements... et puis c'était l'innovation aussi dans tous les domaines... *Chargée de mission urbanisme et développement durable, référente programme européen Concerto, Grand Lyon*

Après avoir revêtu les habits particuliers du développement durable – nous verrons de quelle manière dans le chapitre suivant –, le projet d'aménagement s'oriente à partir de 2010 vers les *smart grids* ou « réseaux intelligents »³⁵⁹, qui représentent alors l'orientation prise par l'innovation en matière d'écotechnologies. Un pas est franchi entre les bâtiments produits dans le cadre du programme européen Concerto (performance énergétique et énergies renouvelables), débuté en 2003, et ceux qui sont en cours de production au moment de la rédaction de cette thèse. Grâce à un partenariat avec le NEDO, l'équivalent japonais de l'ADEME, il est question de concevoir un îlot démonstrateur pour tester la gestion dynamique des bâtiments. Le projet d'aménagement comporte ainsi une dimension de « vitrine » particulièrement importante pour la ville en termes d'image vis-à-vis de l'extérieur, en même temps qu'un lieu concret d'implantation d'entreprises, de cadres, de même que

³⁵⁸ ADERLY, dossier de presse, 2010, *op. cit.*, p.8.

³⁵⁹ Réseau de distribution d'électricité « intelligent » qui utilise des technologies informatiques de manière à optimiser la production et la distribution et mieux mettre en relation l'offre et la demande entre les producteurs et les consommateurs d'électricité. Source : ADERLY Report 2010, *op. cit.*, p.9.

d'expérimentations. Sa valeur hautement stratégique en fait un projet piloté au plus haut niveau du pouvoir politique local :

Le cas particulier de Confluence, c'est que c'est un projet qui est très suivi par le président [du Grand Lyon] lui-même... **LM : Donc Gérard Collomb...** Voilà... Donc il y a un suivi extrêmement fort par Gérard Collomb et bon... qui prend les décisions sur les opérations, c'est un peu un dossier du président quoi... voilà... **LM : Il prend les décisions, c'est-à-dire... ?** Ben que ce soit en termes de programme, sur la composition urbaine, les choix des urbanistes, les choix des promoteurs... C'est des propositions qui sont faites par les techniciens mais la décision remonte, ce qui n'est pas le cas sur des opérations de moins grande envergure, plus petites, c'est le vice-président qui décide sur les sujets qu'on lui soumet alors que là, c'est directement Gérard Collomb... *Chargée de mission urbanisme et développement durable, référente programme européen Concerto, Grand Lyon*

Attirer les « créatifs »

La dimension « durable » du quartier relève également d'une logique du bien-être, de la qualité de vie et de la culture, autant d'éléments qui concourent à créer des conditions d'accueil favorables pour les entreprises et leurs cadres dirigeants.

Alors dans la qualité de vie, il y a bien-sûr tout ce qui est culturel quoi... Quelle est l'offre culturelle qu'on peut offrir à des cadres qui viennent s'installer aujourd'hui dans une ville... ? Il y avait les questions, bon, d'accessibilité, il y avait tout ce qui est qualité de vie au sens des loisirs... Est-ce qu'on est localisés géographiquement soit près de la montagne soit près de la mer et que c'est facilement accessible ? C'est tous ces aspects-là et puis il y a un phénomène un peu boule de neige quoi, la richesse entraînant la richesse, donc les villes riches ont tendance à attirer des activités, donc faire un effet effectivement d'absorption quoi... *Chargée de mission urbanisme et développement durable, référente programme européen Concerto, Grand Lyon*

Comme le montre le dernier extrait, un ciblage particulier est réalisé à l'égard de certaines populations : l'attractivité est avant tout celle qui s'adresse à des cadres et des entreprises. Ce ciblage n'est pas l'œuvre d'une réflexion locale. Il entre directement en résonance avec les idées développées par Richard Florida, à la fois universitaire et consultant, autour de ses fameuses « classes créatives » (Florida, 2002). Ce dernier postule l'existence d'une corrélation entre présence sur un territoire donné de « créatifs » et croissance économique. Ce qu'il perçoit comme une « nouvelle classe sociale » rassemble des professionnels aussi divers que scientifiques, ingénieurs, professeurs d'université, poètes, journalistes, écrivains, architectes... de même que les membres de secteurs tels que ceux du high-tech et des nouvelles technologies, du divertissement, le monde de la finance, du droit ou encore celui de

la santé. Leur point commun ? Un haut niveau de qualification, de fortes capacités d'innovation et de création – synonyme de dynamisme économique – de même que des habitudes de consommation, des pratiques culturelles, des modes de vie et des valeurs similaires.

Florida parle d'une mutation du monde capitaliste en cours de réalisation aussi importante que la révolution industrielle qui a eu lieu au 19^{ème} siècle. L'avènement d'une « nouvelle économie » repose moins sur des infrastructures de production et les matières premières que la primauté de la connaissance et de l'innovation. La « créativité », comme le résume Zimmerman (2008), devient dans ce contexte le produit le plus prisé (*the most highly prized commodity*) (p.231). L'originalité de la thèse de Florida consiste à renverser la causalité communément admise entre développement économique et présence étendue de ce qui peut être décrit comme une élite sociale. Pour Florida, en effet, c'est la présence de ces créatifs sur un territoire donné qui engendre la croissance et le dynamisme économique, et non l'inverse. Le point central de son argument consiste donc à dire que :

« Regional economic growth is no longer driven by large corporations, but rather by the specific location choices of creative people. Cities that attract the creative class will prosper economically, while those that lose their creative populations will ultimately stagnate.³⁶⁰ » (Zimmerman, 2008, *op. cit.*, p.232)

Cette perspective théorique audacieuse comporte des implications fortes en termes de stratégie de développement économique puisque attirer ce groupe social devient un objectif en soi, qui gagne en importance aux côtés de paramètres plus traditionnels comme le renforcement des conditions d'accueil offertes aux entreprises, par exemple. Florida insiste à ce titre sur l'importance qu'il y a à développer les *soft factors*, *coolness components* et autres *fun factors*, afin de plaire à ce groupe social spécifique, plutôt que les traditionnels *hard factors* que sont les infrastructures, les rémunérations, l'emploi. Ces *soft factors* regroupent un ensemble d'aménités particulièrement vaste pour lesquelles le référentiel de la ville durable est amplement mobilisé, recoupant largement celles que nous avons longuement décrites dans le chapitre quatre, et précédemment : toutes ces dimensions qui participent à produire un environnement urbain « branché », à favoriser une expérience non-ordinaire de la ville :

³⁶⁰ « La croissance économique régionale n'est plus portée par les grandes entreprises, mais plutôt par les choix de lieu de vie des créatifs. Les villes qui parviendront à attirer les classes créatives prospéreront économiquement, tandis que celles qui perdront leurs créatifs stagneront. »

« The attraction of the creative class to these particular places is also enhanced by the presumably open and tolerant culture, the large concentration of bohemians and gays, and the particularly urban recreational and nightlife ecologies³⁶¹. » (Zimmerman, 2008, op. cit., p.232)

Quelle que critique ait pu être la réception de ses travaux au sein du monde académique (Bourdin, 2005; Eckert et al., 2012; Zimmerman, 2008), ils ont bénéficié d'une audience considérable dans les milieux institutionnels en charge de la programmation urbaine, en Amérique du Nord tout d'abord – ville de Toronto en tête où Florida a conseillé la politique de développement –, mais également en Europe par la suite. À Confluence, si aucune référence à l'auteur n'est explicite au niveau de l'aménagement en lui-même³⁶², peu de projets urbains vont aussi loin dans la mise en œuvre des « *soft factors* ». Une politique spécifique du Grand Lyon à l'égard des « industries créatives » a été adoptée³⁶³. La communauté urbaine les qualifie de « très prometteuses en termes de croissance et sont, en outre, des véhicules d'identité culturelle, à même de stimuler la diversité culturelle »³⁶⁴. Ainsi que l'affirme Mme Gelas, vice-présidente en charge des Industries créatives et des événements culturels métropolitains :

« La collectivité prend peu à peu conscience de l'importance de cette notion d'industries créatives, aussi bien pour le développement économique que pour l'attractivité du territoire ; cela représente un potentiel d'acteurs, de créateurs, et d'entreprises extrêmement important. Pour être dans le mouvement, le développement, et l'attractivité, il faut se positionner sur ce créneau-là et développer chacun de ces secteurs³⁶⁵. »

Le label « Only Lyon », créé pour promouvoir l'image de la ville à l'extérieur, est ainsi conçu « dans une vision plus globale du marketing territorial visant à positionner Lyon comme une agglomération créative »³⁶⁶.

³⁶¹ L'attraction de la classe créative est aussi renforcée par une culture supposément ouverte et tolérante, une large concentration de « bobos » et de gays, et une ambiance urbaine récréative et axée sur la vie nocturne. »

³⁶² D'autres métropoles comme Nice-Côte d'Azur inscrivent directement leur action dans la lignée des idées de Florida, en le citant expressément : « Aujourd'hui les « classes créatives » décrites par le professeur américain Richard Florida recherchent les fameux trois T : Talent, Technologie et Tolérance sur nos territoires. La compétition entre les cités se fera autour de leur capacité à attirer ces « créatifs » devenus à leur tour des attracteurs pour les entreprises. Comme le dit le Directeur du développement économique de New York City, « vous cherchez à attirer des entreprises, nous on recherche les talents qui feront venir les entreprises ». Pour attirer ces créatifs qui recherchent à la fois la qualité de vie, la technologie, l'offre urbaine, nous allons créer la première agence d'attractivité en Europe, fusionnant ainsi la promotion touristique, économique et sur la recherche. Nice Côte d'Azur doit attirer les talents de demain pour attirer les emplois. » <http://www.nicecotedazur.org/la-metropole/>, consulté le 1er mars 2012.

³⁶³ Comme le souligne lui-même le site économique du Grand Lyon : « Lyon Confluence apparaît de plus en plus comme un des sites "industries créatives" en devenir. » Cf. <http://www.economie.grandlyon.com>, rubrique « industries créatives », consulté le 16 septembre 2015.

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ Ibid.

³⁶⁶ Ibid.

L'ensemble de ces indices collectés rappellent que l'on ne peut s'intéresser à l'espace « *sans prendre en compte le mode de production et réciproquement. La production de l'espace, l'inscription spatiale de la division du travail et les liens avec les fonctions urbaines définissent ainsi des formes urbaines spécifiques* » (Mignot, 1999, p.93). À Lyon, les exemples en la matière sont pléthoriques. Ils indiquent la forte corrélation entre cette stratégie de développement et l'intérêt porté à la « ville durable ». Le type d'aménités, promu au nom de cette dernière, deviennent alors autant une réponse à des enjeux environnementaux qu'un atout d'attractivité envers ce public-cible prioritaire (salariés et industries créatives), avec des modes d'aménagement et de programmation urbaine produits « sur mesure » en fonction de leurs goûts, de leurs attentes, et de leurs capacités d'investissement. Le Cluster Rhône-Alpes Éco-énergies a ainsi choisi de s'implanter à Confluence pour l'ensemble de ces dimensions :

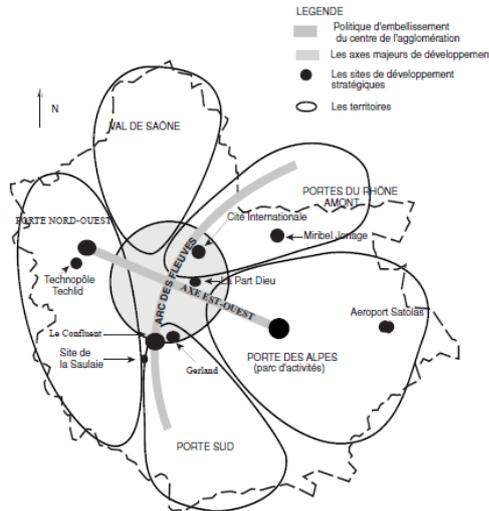
Notre implantation à La Confluence nous rapproche du siège de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, notre principal financeur, et de ses directions avec lesquelles nous travaillons régulièrement. Elle facilite aussi la vie de nos adhérents, dont la majorité est rhônalpine, car nos locaux sont à quelques mètres seulement de la gare et du pôle multimodal de Perrache. Nous avons gagné en fluidité et les retours de nos partenaires sont très bons. Comme nous mettons en contact différents acteurs et entreprises, cette proximité est un atout très important. (...)

Nous sommes spécialisés dans la performance énergétique du bâtiment qui est une thématique importante à La Confluence (...). Le cluster bénéficie de son implantation au cœur d'un terrain d'expérimentation en matière d'efficacité énergétique³⁶⁷.

Ces éléments doivent pour finir être mis en perspective dans un jeu d'échelles dialectique qui concerne l'ensemble de l'agglomération. Il existe en effet une tension entre volontés redistributives au niveau subrégional et de démonstration à un niveau plus local (projets « vitrines »). Confluence appartient ainsi à une vision d'ensemble plus large concernant le sud lyonnais. Elle est amorcée dès les années 1980 dans l'optique de requalifier un ensemble de territoires industriels dont l'activité est en déclin. Cette nouvelle échelle d'appréhension des territoires se traduit par la création d'un nouvel ensemble dénommé « Porte sud » auguré en 1987 par le document réflexif « Lyon 2010 » qui préfigure le SDAU (Schéma Directeur de l'Agglomération Lyonnaise), puis approuvé en 1992. Chaque territoire ne bénéficiant pas des mêmes potentialités et des mêmes atouts, le territoire Porte Sud tente l'assimilation et les zones les moins attractives doivent bénéficier de l'effet d'entraînement des grands projets d'agglomération. On trouve notamment dans cette stratégie la volonté de la ville-centre de renforcer son poids au sein de l'agglomération en lien avec le développement de sa périphérie.

³⁶⁷ Cf. Lyon Confluence info', n°37, février 2016.

Ces documents mettent en scène une stratégie d'internationalisation de la ville où développement économique et qualité de vie doivent se concilier. Ils définissent cinq territoires polarisés autour du centre lyonnais et insistent sur la nécessité de renforcer les moteurs du développement économique par une diversification des sites d'accueil.



Principes du schéma directeur de l'agglomération lyonnaise (SDAU). Cf. Christophe BETIN et Laurence COTTET-DUMOULIN, *Mémoire fluviale, planification stratégique. Le cas d'Oullins dans l'agglomération lyonnaise*, *Les Annales de la recherche urbaine*, n°82, mars 1999.

2.3. Greenwich Millennium Village : une *opportunity growth area*

On retrouve, dans le cas anglais, des logiques très similaires à celles à l'œuvre dans le contexte lyonnais. Le Millennium Village s'inscrit dans le cadre d'une politique d'expansion de la métropole londonienne qui comporte plusieurs échelles emboîtées. Il fait tout d'abord partie du projet de requalification de la péninsule de Greenwich, ancien *brownfield* industriel gazier, qui succède immédiatement sur le plan géographique aux Docklands, la zone portuaire voisine réhabilitée dans les années 1980 par les fameuses UDC (Urban Development Corporations) sous le gouvernement Thatcher. La requalification de la péninsule est ensuite elle-même comprise dans un projet d'aménagement plus vaste qui est celui dit du *Thames Gateway*, un vaste territoire qui s'étend depuis Londres jusqu'à l'embouchure de la Tamise. Considéré comme le plus grand projet de régénération urbaine en Europe³⁶⁸, il est lancé par le gouvernement Blair à la fin des années 1990 et devient une priorité nationale³⁶⁹. À son tour, le *Thames Gateway* fait partie de l'une des quatre *growth areas* (zones de croissance) identifiées

³⁶⁸ Cf. DCLG, *Thames Gateway Delivery Plan*, 2009.

³⁶⁹ Cf. TGTP, "Going East. Thames Gateway. The future of London and the South East. The economic strategy of the Thames Gateway London Partnership", juin 2001.

en 2000 dans le *Regional Planning Guidance* (RPG9)³⁷⁰ pour Londres et le sud-est anglais ; une zone jusque-là considérée « *the place where London burns its energy and dumps its rubbish - London's backyard* »³⁷¹ (Crookston, cité par Church et Frost, 1995). On assiste ainsi à un déplacement progressif de l'attention des institutions locales et nationales depuis la proche périphérie londonienne vers des espaces de plus en plus éloignés, dans une stratégie d'expansion urbaine. Il faut aussi mentionner que le *Thames Gateway* apparaît être une version mainte fois remaniée depuis le Plan Abercrombie de 1945, en passant par diverses propositions formulées dans les années 1970 puis 1980.

Les responsables politiques ont à l'esprit d'apporter des réponses au développement inégal qui sévit dans la métropole, plus connu sous le nom de *urban deprivation*, et donc de pallier à des inégalités de développement entre des territoires, mais aussi entre les habitants. Cette idée est très présente dans les documents de planification avec des types de formulation tels que : « *shifting prosperity from West to East*³⁷² ». C'est également le constat auquel parviennent Church et Frost en affirmant qu'il existe, au sein des autorités publiques du Grand Londres :

“an emphasis on changing the balance of development between declining East London and the growing areas in the west of the capital. The uneven nature of economic development in the wider South East during the 1980s had also become a particular concern for The London and South East Regional Planning Conference as part of its regional planning advice for the South East to central government. Economic growth in areas to the west of London resulting in transport pressures, skill shortages and high land prices contrasted with the need for physical regeneration and economic investment in eastern parts of the South East”³⁷³. (Church et Frost, 1995 *op. cit.*, p.200)

Comme la plupart des villes européennes, Londres est touchée depuis la fin des années 1970 par la désindustrialisation progressive de son économie. L'industrie lourde, caractérisée par des infrastructures automobiles, métallurgiques, minières, ou gazières dans le cas de Greenwich, est peu à peu remplacée par le développement de l'économie de la connaissance.

³⁷⁰ Document de planification urbaine, équivalent au Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) français, avec une échelle toutefois sans doute plus large puisqu'elle concerne ici toute une région.

³⁷¹ « L'endroit où Londres fait bouillir ses fourneaux et jette ses poubelles – l'arrière-cours de Londres ».

³⁷² « Une volonté de transférer la prospérité économique depuis l'ouest vers l'est », l'ouest londonien étant traditionnellement plus riche que l'est. Cf. London Plan, 2001, également Sustainable Communities Plan, 2003.

³⁷³ Les auteurs indiquent qu'il existe : « une volonté de rétablir l'équilibre de développement existant entre l'est londonien sur le déclin et les zones de croissance situées à l'ouest de la capitale. La nature inégalitaire du développement économique dans une large zone sud-est dans les années 1980 était aussi devenue un sujet de préoccupation lors de la conférence régionale d'aménagement pour Londres et le sud-est dans le cadre de ses conseils de planification régionale pour le sud-est au gouvernement central. La croissance économique de l'ouest londonien se traduisant par une pression sur les capacités de transport, une pénurie de travailleurs qualifiés et une explosion foncière contrastait avec le besoin de régénération physique et d'investissements économiques dans la partie est de la région sud-est. »

La fin de la guerre froide se traduit par ailleurs par une chute drastique des commandes d'armes et de composants pour programmes spatiaux que l'industrie londonienne était en mesure de fournir, et l'ouverture à la concurrence internationale impacte durement les entreprises d'ingénierie (Alexander, 2009). En parallèle d'un dynamisme économique particulièrement soutenu dans le secteur des services et de la finance, il résulte en premier lieu de ces tendances un phénomène de *spatial mismatch*, une inadéquation spatiale entre population et emploi, avec une population résidente qui « *ne dispose pas des qualifications nécessaires pour occuper les emplois très qualifiés générés par le développement du secteur tertiaire supérieur* » (Appert, 2008). Un chômage structurel affecte ainsi des espaces qui cumulent les « *les handicaps professionnels, physiques et géographiques liés à son ancienne spécialisation industrialo-portuaire alors que l'Ouest londonien bénéficie des délocalisations d'activités à haute valeur ajoutée et d'un environnement de qualité* » (Ibid.), mesurés par l'*Index of Multiple Deprivation* (IMD). En second lieu, un déficit de logements aigu accompagné d'une pression immobilière soutenue est à signaler dans l'ensemble de la région sud. Ce problème global cumulant pression foncière et déficit de logements dans les bassins d'emploi a connu une audience considérable à travers la médiatisation politique de la situation des *key-workers*, ces professionnels des services publics essentiels au fonctionnement de la société mais dont les revenus, modestes, ne leur permettent plus de se loger à proximité de leur emploi.

À Londres, ce type de problématique n'est pas nouveau puisque, nous l'avons vu, le programme dit des « *New Towns* » (villes nouvelles), lancé au lendemain de la seconde guerre mondiale, se présentait déjà comme une réponse globale aux déséquilibres urbains, avec une intention de générer une relance de l'industrie dans les zones déshéritées, de pallier au déficit de logements, et surtout d'être en mesure de fournir des conditions de vie plus saines pour les habitants dans un contexte d'augmentation des maladies et du taux de mortalité dans les centres-villes. Avec des résultats mitigés, le programme prend fin dans les années 1970 lorsque les prévisions de croissance de la population sont fortement revues à la baisse et qu'augmentent les incertitudes économiques liées aux chocs pétroliers (Alexander, 2009, *op. cit.*). L'attention se dirige alors vers la régénération des *inner-cities*, ces zones urbaines centrales paupérisées, qui culmine dans les années 1990 avec la politique connue sous le nom de *Britain's Urban Renaissance*, après une phase (thatchériste) très orientée vers le marché (Carpenter, 2014).

Au travers de cette vision politique, il s'agit de faire du Thames Gateway une destination principale pour les investisseurs en développant les transports et en offrant une haute qualité environnementale. Les premières actions entreprises concernent les transports, avec notamment le renforcement de la liaison ferroviaire avec le continent via le tunnel sous la Manche (Channel Tunnel Rail Link - CTRL), dont les développements les plus récents, avec le lancement du High Speed 1 (équivalent du TGV) en 2007, permettent de rallier Paris en 2h15 et Bruxelles en 1h50, consolidant la dimension européenne de la métropole. Les connexions au niveau local sont elles-aussi renforcées. La ligne de métro du *Docklands Light Railway* (DLR) est prolongée au même moment que la *Jubilee Line* afin d'accroître la vitesse de transport entre le centre et la périphérie. Une station – *North Greenwich* – est créée en 1999 à l'extrémité de la péninsule de Greenwich. De même, trois nouveaux ponts enjambent la Tamise.

Le projet d'aménagement du Thames Gateway représente ainsi la plus grande stratégie de développement urbain depuis le programme des New Towns et, comme on l'a vu, l'un des plus grands en Europe. Mais, alors que les premières versions laissent apparaître les marques de l'idéologie conservatrice de l'époque avec des orientations très libérales, orientées vers l'initiative privée, leur succèdent une vision du territoire et des modes d'action renouvelés (Church et Frost, 1995, *op. cit.*). La centralisation étatique de la coordination, tout d'abord, s'efface pour laisser une place aux autorités locales qui devient déterminante. Ensuite, un retour de la planification stratégique succède à la « *property-led regeneration* » (régénération urbaine par l'initiative privée) des années 1980 (Sadoux et Ambrosino, 2006, *op. cit.*). Enfin, les « questions environnementales » acquièrent une importance centrale. Le Thames Gateway est de cette façon présenté comme une opportunité pour associer développement économique, valorisation de l'environnement et production de logements³⁷⁴.

Les évolutions dans la conception du projet reflètent ainsi les grandes tendances de l'évolution de la gouvernance urbaine décrites plus haut. Les modes de partenariat public/privé introduits par les conservateurs ne sont pas supprimés, mais le gouvernement travailliste accorde davantage de poids à la planification stratégique. De son côté, le secteur public retrouve une place de manager urbain qu'il avait eu tendance à perdre face au privé et on assiste à un rééquilibrage des fonctions entre collectivités locales et promoteurs (Sadoux et Ambrosino, 2006, *op. cit.*). Une autre mutation est celle de l'introduction du principe de

³⁷⁴ Cf. notamment ODPM, "Creating sustainable communities: Greening the Gateway. A greenspace strategy for Thames Gateway", 2004

« compétition » dans la régénération urbaine afin d'encourager les autorités locales à monter des partenariats avec le secteur privé – et obtenir des subventions – autour de « *flagship projects* » (projets vitrines). À Greenwich, la « renaissance urbaine » est ainsi orchestrée par l'*Urban Task Force*, un groupe de travail sollicité par Tony Blair autour de Richard Rogers, célèbre architecte et ami de ce dernier. En 1999, Rogers publie un rapport, *Towards an Urban Renaissance*, qui trace les grandes lignes d'un développement urbain capable de satisfaire aux besoins de ses habitants tout en préservant l'environnement et les *greenbelts* (ceintures vertes) existantes. En 2000, après une mise sous tutelle de quinze ans, le Grand Londres retrouve son autonomie et acquiert des compétences en aménagement qui le conduisent à établir, en 2004, le *London Plan* (équivalent du SCOT français). Il définit une cohérence stratégique et spatiale du développement urbain avec une quantification et une localisation des objectifs de logement et d'emploi.

La péninsule de Greenwich est ainsi identifiée comme l'une des quatorze « *opportunity areas* » (zones stratégiques) et devient à la fois la vitrine et un laboratoire de la Renaissance Urbaine promue par le gouvernement travailliste. Il y est question de développer 16 000 emplois et 7 500 logements jusqu'en 2016. Les enjeux en termes de démonstration de « bonnes pratiques » suscitent de la même façon qu'à Confluence une émulation qui conduit à la fois à un portage politique fort, à des réalisations emblématiques comme le Dôme du Millénaire, le Millennium Village et son parc écologique, la mise en place de navettes fluviales ou le plus récent *cable car*, de même qu'à une forte médiatisation. On se souvient par exemple que la silhouette des immeubles du Millennium Village est devenue l'emblème visuel d'une émission de la BBC. De la même façon que Lyon a créé sa propre marque de marketing urbain destiné à promouvoir ses spécificités (« Only Lyon »), les autorités en charge de l'aménagement de la péninsule ont orchestré une campagne de communication autour du slogan : « *Greenwich Peninsula : a place where you can* », mettant l'accent sur ses différents atouts : le fleuve, la qualité environnementale, ses équipements publics et de loisirs ou encore le développement d'un nouveau pôle d'affaires (*business district*)³⁷⁵. Cet ensemble de pratiques distinctives par rapport à un ordinaire urbain sont conceptualisées en Angleterre dans le monde de l'aménagement sous le nom de « *placemaking* ». Il s'agit, ainsi que le résume notre interlocuteur du Grand Londres, responsable de l'aménagement de la péninsule de Greenwich, de créer « *a distinct sense of place* » (une perception singulière du lieu) en jouant sur la singularisation et l'identité des territoires :

³⁷⁵ Cf. <http://www.greenwichpeninsula.co.uk>, consulté le 21 septembre 2015.

We want to create a vibrant area with shops, we want to create animation, we want to have good urban design principles, we want to have a place that looks like GMV [Greenwich Millennium Village] so it doesn't look like you could just be anywhere else in the country. It has its own identity, makes it distinct...³⁷⁶ *Responsable d'opérations, Grand Londres*

À Londres comme à Lyon, les modalités de mises en œuvre des politiques d'aménagement apparaissent ainsi relativement similaires. On retrouve en effet un même renouveau de la planification stratégique ; le développement des partenariats publics-privés de même qu'une attention croissante pour les problématiques environnementales. Surtout, les projets étudiés de part et d'autre s'inscrivent dans un même jeu d'échelles dialectique qui articule, au niveau subrégional, une stratégie de développement à visée redistributive – visant à harmoniser les écarts territoriaux de développement –, à des projets emblématique au niveau plus local. C'est aussi ce qui explique que ces projets d'aménagement se déploient dans des territoires anciennement industriels sur le déclin. Ils incarnent à ce titre un renouvellement continu des moteurs économiques, selon une logique bien connue de « destruction créatrice³⁷⁷ ».

2.4. Le Village 2 et la « Polarité Sud »

Si Echirolles n'occupe pas, au sein de l'agglomération grenobloise, une position aussi stratégique que d'autres territoires – comme peut l'être, par exemple, la presqu'île technologique à l'ouest de la ville désormais en passe de devenir un « site pilote pour le développement durable et l'innovation »³⁷⁸ –, elle n'échappe pas pour autant à une logique de rayonnement et d'attractivité qui concerne désormais y compris d'anciennes banlieues ouvrières. Les acteurs locaux évoquent à ce titre des fonctions urbaines « en pleine métamorphose » qui sont appelées « à se moderniser pour répondre aux niveaux critères d'attractivité et de rayonnement »³⁷⁹. Ainsi, dans une démarche partenariale engagée avec la

³⁷⁶ « On cherche à créer un territoire vivant avec des magasins... On cherche à créer de l'animation, à mettre en œuvre de bons principes d'aménagement et on cherche à avoir un endroit qui ressemble à GMV et pas à un endroit qui vous donne l'impression d'être n'importe où ailleurs dans le pays. C'est un quartier qui a sa propre identité, qui le rend singulier. »

³⁷⁷ Schumpeter (1951), l'auteur de cette notion, fait de l'entrepreneur le moteur de la croissance économique, laquelle se caractérise par un processus permanent de création, de destruction et de restructuration des activités économiques.

³⁷⁸ Cf. site du projet GIANT (Grenoble Innovation for Advanced New Technologies) : <http://www.giant-grenoble.org>, consulté le 21 septembre 2015. Le projet d'aménagement de la presqu'île de Grenoble représente l'un des « plus gros partenariats public-privé de France avec un budget de 1,3 milliards d'euros sur quinze ans et portés par dix-sept organismes différents » : *L'Express*, n°3166, supplément du 7 au 13 mars 2012.

³⁷⁹ Cf. Agglomération grenobloise, Polarité sud, Convention partenariale de mise en œuvre du projet urbain, 2 juillet 2010, p.6.

commune voisine d'Eybens et associant la Métro (Communauté d'agglomération), la ville de Grenoble et le SMTC (Syndicat Mixte des Transports en Commun), Echirolles s'est elle-aussi dotée de sa propre vision stratégique de son territoire. De la même façon que dans les autres cas étudiés, la démarche indique des réminiscences de la pensée planificatrice des années 1960, qui parlait déjà d'un « projet urbain sud Grenoble » et faisait d'Echirolles un « centre régional secondaire ». Il est désormais question d'une « Polarité Sud » se voulant un « espace relais majeur »³⁸⁰, « relais de croissance »³⁸¹, par rapport à la ville-centre. Ainsi que l'explique la convention partenariale, non plus une organisation autour d'un centre historique avec des centralités multiples mais l'idée d'une « mise en mouvement équilibrée, harmonisée et concertée »³⁸². Il existe ainsi en réalité trois polarités semblables à l'échelle de l'agglomération, correspondant à chacune des trois « branches » de l'Y grenoblois³⁸³, chacune œuvrant au bénéfice d'une dynamique d'agglomération global en mesure de peser dans la compétition interurbaine :

Le devenir de trois grands sites ayant une fonction d'impulsion du développement de l'agglomération est fondamental, non seulement pour leur futur mais également pour celui des territoires voisins ainsi que pour le rayonnement national et international de Grenoble³⁸⁴.

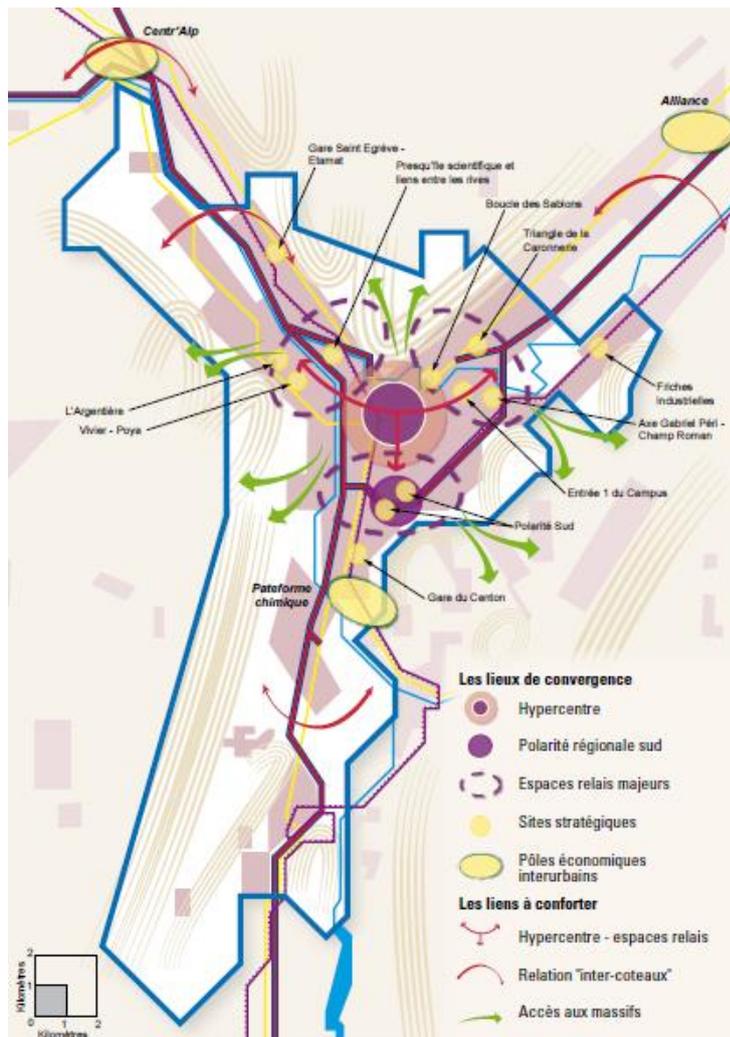
³⁸⁰ *Ibid.*, p.5.

³⁸¹ Cf. INTA, « Les territoires sud de l'agglomération grenobloise. Potentialités et questionnements », janvier 2009, p.9.

³⁸² *Ibid.*, p.6.

³⁸³ L'agglomération grenobloise est tapie au cœur de trois massifs séparés par les vallées de l'Isère et du Drac qui se rejoignent en direction de l'ouest : ce sont les trois branches de l'Y grenoblois.

³⁸⁴ *Ibid.*, p.7.



Synthèse du projet d'agglomération – Acte II. Centralités d'agglomération et sites stratégiques. Source: INTA, « Les territoires sud de l'agglomération grenobloise. Potentialités et questionnements », janvier 2009.

Un pré-programme, baptisé « Novasud 21 », construit comme un document de planification global, a permis de consigner les grandes orientations retenues pour la « polarité sud » de la ville. La réflexion part du constat d'une absence de cohérence dans l'organisation du territoire. Elle souligne l'éclatement géographique et la déstructuration des différentes composantes du territoire, l'absence d'espaces publics majeurs ainsi que la coupure que représente par rapport au reste de l'agglomération la rocade de contournement sud grenobloise ainsi que la voie ferrée qui coupe véritablement le territoire d'Echirolles en deux³⁸⁵. À contrario, elle met en évidence les atouts du territoire composés d'un espace économique dynamique dans les domaines de l'industrie, des hautes technologies et du commerce ; de quartiers d'habitat regroupant près de 100 000 habitants ; de même qu'un espace-relais au niveau de l'enseignement supérieur et de la formation, de la santé, de l'évènementiel et des loisirs. L'objectif général consiste donc à tenter d'apporter une cohérence d'ensemble aux politiques publiques (PLH, PDU, CUCS, Plan Climat...) et

³⁸⁵ Voir en particulier INTA, 2009, *op. cit.*

d'aménagement, permettant d'articuler ces différentes fonctions en facilitant les communications et en renforçant le maillage territorial³⁸⁶, et dans lequel le développement durable représente « le socle fondateur de tout projet »³⁸⁷. Deux composantes du territoire doivent permettre d'engager une dynamique de mutation sur les territoires alentours : le nouveau centre-ville d'Echirolles, ainsi que la gare d'Echirolles en cours de redéveloppement depuis plusieurs années et en passe de devenir un centre multimodal de transports. Une couverture partielle de la rocade est envisagée en plusieurs endroits, de même que l'ouverture de nouvelles voiries dans des quartiers ou des zones d'activité partiellement enclavées³⁸⁸. Les documents de planification invoquent par ailleurs l'idée d'une centralité attractive construite autour de trois axes principaux que sont le pôle High-Tech (« ville innovante »), autour de différentes grandes entreprises implantées dans le secteur ; la santé (« ville santé »), autour des équipements hospitaliers et de formation ; et enfin la culture et les loisirs (« ville conviviale »), autour des différents équipements que possède le territoire³⁸⁹.

Présenté comme « un véritable laboratoire pour élaborer la ville solidaire et durable de demain, dans un cadre partenarial public/privé et participatif »³⁹⁰, on retrouve dans le projet Novasud 21 différentes facettes de la néolibéralisation de la gouvernance urbaine décrites plus haut. Conscients du virage entrepris, les acteurs de la démarche s'interrogent sur quels pourraient être les « programmes accélérateurs de développement », prenant acte du « retard à rattraper dans le marketing métropolitain ». Dans cette perspective, et en l'absence de véritable projet vitrine comme à Confluence ou à Greenwich, la candidature – potentielle à l'époque de la rédaction des documents – de la ville de Grenoble pour accueillir les Jeux Olympiques d'hiver 2018 apparaissait comme une véritable « opportunité pour construire la réalité de ce secteur sud »³⁹¹.

³⁸⁶ Novasud 21, L'agglomération grenobloise dans son environnement. Cadrage de la réflexion, janvier 2009.

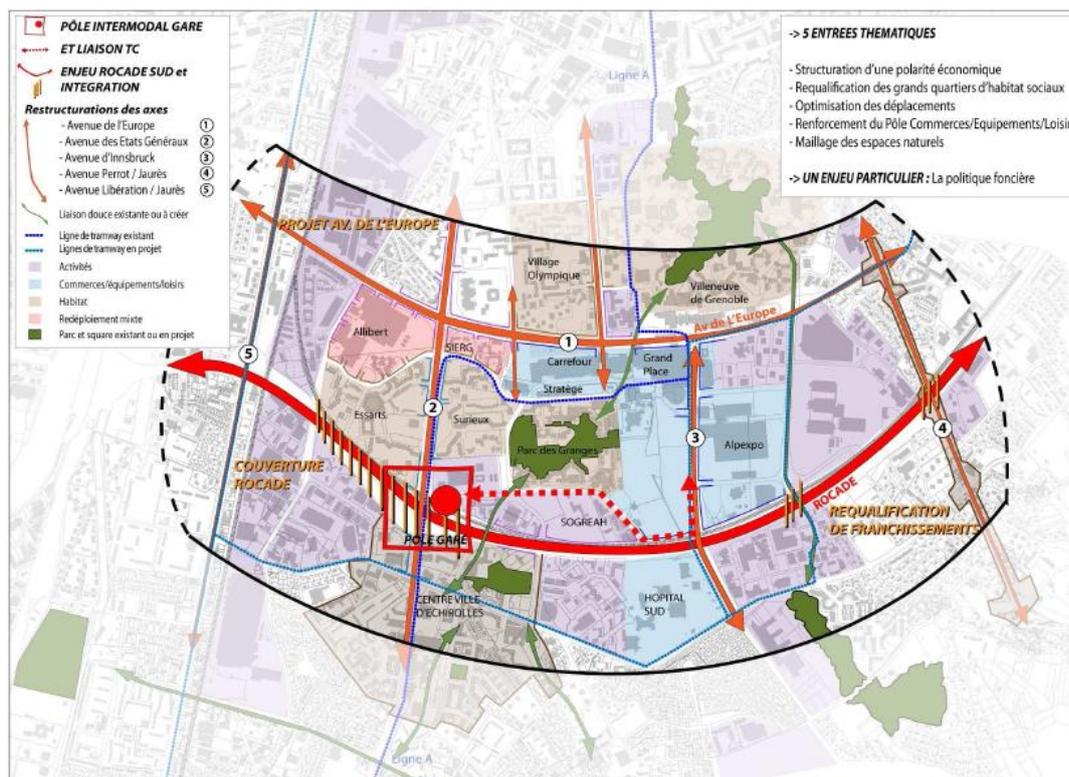
³⁸⁷ INTA, 2009, *op. cit.*, p.10.

³⁸⁸ Cf. Novasud 21, Grands principes de composition urbaine, janvier 2009 ; Ville d'Echirolles, Identité de la Polarité sud : enjeux programmatique, quelles mixités ?, s.d. ; Ville d'Echirolles, Les enjeux en question : déplacements et maillage urbain des territoires, s.d.

³⁸⁹ Cf. Panel INTA-Echirolles, Projet urbain Novasud, Communiqué de presse, 4 février 2009.

³⁹⁰ *Ibid.*, p.2.

³⁹¹ INTA, 2009, *op. cit.*, p.19.



Périmètre de « cohérence et de vigilance » concerné par la mise en œuvre du projet Novasud 21, au centre duquel figure la commune d’Echirrolles. Source: Convention partenariale Polarité Sud, 2010.

Les orientations décrites infusent des projets comme la rénovation urbaine du Village 2 dans laquelle on retrouve alors des éléments de rhétorique communs. Pour autant, aucun document de planification ne fait du Village 2 un élément quelconque de la stratégie métropolitaine. La restructuration du quartier doit simplement éviter qu’il ne constitue un handicap dans la mise en œuvre de la démarche, de même qu’il est attendu que la création de « sites stratégiques » dynamiques à proximité puisse lui bénéficier indirectement, en termes d’emploi, de qualité de vie, ou encore de proximité des services, comme le prévoit le projet ANRU.

3. Le « spectre » des grands ensembles

Il nous est apparu tout au long de notre enquête auprès des professionnels de la ville et, au-delà, dans les documents de planification et l’observation de la programmation urbaine, que le modèle d’urbanisme inspiré par le Mouvement Moderne de la période 1950-1970, incarné par l’image des grands ensembles, jouissait d’un statut particulier dans l’« imaginaire aménageur » (Chalas et Torgue, 1987). À la différence des deux autres ressorts de l’action analysés précédemment, il n’est pas ici question de la mise en œuvre de moyens en vue d’un objectif à atteindre, mais bien plutôt d’une forme de contre-modèle particulièrement prégnant,

énonçant « en creux » un certain nombre d' « erreurs » à éviter ou de « problèmes » à résoudre³⁹². Figure implicite, rarement évoquée en tant que telle tant elle a pu faire l'objet d'intenses débats, le « spectre » des grands ensembles hante la pensée aménagiste qui, en tous points, cherche à s'en démarquer.

Dans *Le complexe de Noé ou l'imaginaire aménagiste*, Yves Chalas et Henri Torgue ont particulièrement bien mis en évidence la nature schizomorphe de la pensée aménagiste fondée sur des grands couples d'opposition. Le premier d'entre eux relève précisément d'une disjonction entre le meilleur et le pire, entre le négatif à éliminer et le positif en projet : « *L'imaginaire aménagiste est canalisé et comme verrouillé par ce type d'oppositions en série, dont les images-sources, les archétypes qui axent de la sorte la représentation professionnelle de la ville, sont les « Taudis » et l' « Utopie »* (Chalas et Torgue, 1987, *op. cit.*, p.194). Pour ces derniers, « *il n'existe pas d'aménageur heureux* » (p.86), car la ville est uniquement perçue dans ses manques, ses défauts, ses dysfonctionnements et les modifications dont elle peut être l'objet. Ainsi, écrivent-ils, « *le pire est posé pour pouvoir penser le meilleur* » (p.87). C'est le propre de ce qu'ils nomment le « complexe de Noé », cette propension des professionnels de la ville à vouloir sauver, construire ou produire la ville contre les eaux de toutes sortes de chaos qui menacent de l'anéantir :

« Quelle que soit l'époque, l'espace urbain se présente toujours à eux selon la double perspective du mal et du bien, du négatif et du positif, c'est-à-dire comme un terrain chaotique à partir duquel leur apparaît la nécessité – et à chaque fois sur le mode de l'urgence – de mettre de l'ordre, de créer de l'unité, de construire de nouvelles formes, de nouvelles articulations. Bref, tout dans la ville pour tout aménageur est toujours à faire ou à refaire. » (Chalas et Torgue, 1987, p.86)

Pour les auteurs, ces antinomies ne sont toutefois pas d'ordre politique ou idéologique, mais relèveraient plutôt d'une approche thérapeutique, constituée autour du couple critique/remède³⁹³. S'intéressant à l'œuvre de ceux qu'ils considèrent comme les « *deux pères*

³⁹² Ce que Yves Chalas (2007) appelle urbanisme apophatique : « Est apophatique la manière de penser ou d'agir qui relève de la logique d'évitement, de la logique en creux ou encore de la morale négative. Est apophatique, en d'autres termes, l'attitude qui consiste à se préoccuper davantage du mal que du bien, du négatif que du positif, de l'extérieur que de l'intérieur, du superflu que de l'essentiel, etc., et ce par stratégie, de façon à laisser au bien, au positif, à l'intérieur, à l'essentiel le plus de chances, de possibilités et de liberté d'exister. L'apophatique procède du détour et non du frontal, de la préservation et non de la maîtrise. »

³⁹³ D'une façon analogue, Olivier Soubeyran et Vincent Berdoulay (2002) relèvent au sujet de la pensée de l'urbaniste français Alfred Hubert Donat Agache (1875-1959) une prééminence de la métaphore médicale. Ils le citent : « Tout comme un être vivant, l'agglomération urbaine est exposée à des malaises, des maladies ou des crises. (...) Une ville qui se développe subit, tout comme l'être humain, sa crise de croissance et, si l'on n'y prend pas garde, si l'on n'intervient pas à temps, les conséquences pour l'avenir peuvent être désastreuses. » (p.187).

fondateurs de la pensée urbanistique moderne », l'architecte Le Corbusier et l'historien américain Lewis Mumford, Chalas et Torgue montrent comment leur pensée se construit autour d'une figure repoussoir majeure : le taudis, expression du dysfonctionnement vital, social et existentiel, symbole de la désorganisation et de l'irrationalité à l'heure de l'avènement de l'ère machiniste :

« Le taudis est pour l'urbaniste l'image première et centrale de sa démarche. Il est l'« archétype », au sens littéral du mot, en ce qu'il « commence » et « commande » son travail. Il est le repoussoir à partir duquel il lance sa pensée et son action, le symbole du pire qui lui est nécessaire, car c'est grâce à lui qu'il élabore et élève un « univers contre », ces remparts de tours et de barres, faits de neufs, de propre et de rationnel. » (p.96).

Notre propos consiste ici à penser que, dans ce rôle de figure-repoussoir, le grand ensemble – en tant qu'archétype du quartier populaire de banlieue, qu'il soit constitué de logements sociaux ou de copropriétés dégradées – succède aujourd'hui au taudis. Rédigé il y a près de trente ans, le texte de Chalas et Torgue conserve toute son acuité et sa profondeur d'analyse, et si certains de ses constats apparaissent datés, ils permettent précisément de saisir la manière dont l'imaginaire aménageur se réactualise selon de nouvelles modalités et autour de nouveaux enjeux. Il semble ainsi possible d'établir une chronologie. Le grand ensemble apparaissait comme une réponse fonctionnaliste à la désorganisation de la ville industrielle, un élan modernisateur pour sortir de la crise du logement les masses laborieuses ; question insoluble depuis la révolution industrielle (Dufaux et Fourcaut, 2004). Le taudis, figure majeure de son développement anarchique, représentait alors le summum de l'inconfort, de l'insalubrité et de l'entassement, alors que la structure urbaine traditionnelle, ne parvenant plus à faire face à la congestion, se caractérisait par la rareté de ses espaces verts et espaces de respiration³⁹⁴.

3.1. La forme urbaine en question

La critique des grands ensembles est d'abord une critique d'une forme urbaine sacrifiant le désir au besoin, la qualité à la quantité, l'agréable à l'utile³⁹⁵. Leur production s'est étalée sur

³⁹⁴ Aux côtés de la figure du taudis, sans doute auraient-ils dû également mentionner celle du bidonville qui contre laquelle ont également été édifiés les grands ensembles. Ainsi, 119 bidonvilles sont recensés au milieu des années 1960 pour la seule région parisienne, regroupant environ 47 000 personnes (Gastaut, 2004).

³⁹⁵ Afin de mettre en relief la force du contre-modèle, nous nous limitons aux traits saillants des critiques qui leurs sont adressées, réduisant du même coup l'hétérogénéité qui les caractérise par ailleurs (Dufaux, 2003; Dufaux et Fourcaut, 2004).

une vingtaine d'années principalement, entre le Plan Courant (1953) et la circulaire Guichard (1973) qui visait à limiter l'ampleur des réalisations (en hauteur et en nombre de logements). Très tôt des voix se sont élevées pour en dénoncer le caractère déshumanisant, en raison de la monotonie, de la répétition des formes, de l'uniformité et le gigantisme des grands ensembles, confinant souvent leurs habitants dans un sentiment d'entassement et de promiscuité. En outre, la piètre qualité et les défauts récurrents de fabrication dus à cette « architecture de la pénurie » (Dufaux et Fourcaut, 2004, *op. cit.*, p.18) étaient régulièrement dénoncés.

On l'a vu dans le chapitre précédent, la planification stratégique, alliée aux solutions avancées par le Mouvement Moderne, s'imposait comme une mise en ordre rationnelle de la ville, une réponse à des besoins primaires qu'il s'agissait de satisfaire. La ville se devait ainsi de répondre à quatre grandes fonctions principales : habiter, circuler, travailler, se recréer. La poursuite de cette logique à son paroxysme a conduit, selon Chalas et Torgue (1987), à une surestimation de la notion de besoin au détriment d'autres dimensions non moins essentielles à la vie humaine telles que le « désir » ou le « symbolique », que l'on pourrait également traduire comme une quête de sens et un besoin d'appropriation :

« Le besoin est de l'ordre de la survie, il se limite donc, à la réalité fonctionnelle ou structurelle de l'homme, à son « anthropo-logique », c'est-à-dire à ce qui est permanent chez lui, à ce qui est fixe et répétitif (...) Le besoin ne se confond pas non plus avec le désir ou le symbolique grâce auxquels on commence autre chose que la simple survie, et que l'on appelle la spécifique vie humaine : quête d'identité, reconnaissance par autrui, ritualisation de l'être ensemble, satisfaction psychique, sagesse, sens de la vie, etc. » (Chalas et Torgue, 1987, p.196)

Le grief porte ensuite sur le caractère ex-nihilo des grands ensembles et leur isolement plus ou moins prononcé par rapport aux centres urbains dont ils dépendent. Ces caractéristiques entraînent deux types de conséquences. La première est une forme d'exclusion spatiale de leurs habitants à l'égard de la ville-centre. La seconde entérine cette forme d'exclusion sur un plan plus symbolique. La différenciation accrue des formes urbaines (tours, barres) et de leur organisation spatiale (plan libre) par rapport à leur environnement immédiat les rend particulièrement identifiables, exposant d'autant plus leurs habitants à la stigmatisation. Par ailleurs, le caractère souvent monofonctionnel des grands ensembles, le déficit d'équipements et de services, d'animation sociale, en font des « banlieues dortoirs » mornes et déprimantes. Enfin, dans un registre plus contemporain, les critiques remettent en question le principe de séparation des fonctions, à l'origine conçu pour préserver aussi bien la fluidité des circulations que l'expérience piétonne (Ferial, 2013). Ce parti-pris architectural génère une

dépendance accrue à la voiture, crée des coupures urbaines, et tend à renforcer le sentiment d'insécurité dans des espaces publics ou cheminements piétons ainsi isolés des voies de communication traditionnelles.

3.2. Entre désaffiliation et relégation : la spirale de la ségrégation socio-spatiale

Les critiques de la forme urbaine qui s'élèvent très tôt³⁹⁶, associées aux effets de la crise économique des années 1970 qui entraînent une spécialisation sociale croissante de ces espaces, font rapidement des grands ensembles une « fin de carrière urbanistique » (Chamborédon et Lemaire, 1970), un lieu de relégation pour les couches sociales les plus défavorisées (Barou, 2005). À l'origine conçus pour loger des ménages aux revenus stables quoique modestes, les grands ensembles perdent leur fonction initiale³⁹⁷ et s'orientent progressivement vers l'accueil d'habitants aux conditions socio-économiques de plus en plus précaires. L'aide à la pierre a tout d'abord permis à une classe moyenne en plein développement dans la période de quasi plein emploi des Trente glorieuses d'accéder à la propriété et, souvent, de quitter le logement collectif pour l'habitat individuel (Stébé, 2009). Ensuite, avec la crise économique des années 1970, puis la récession des années 1980, les coûts du logement augmentent et le pouvoir d'achat diminue, notamment pour les populations les plus fragiles qui deviennent captives de ce type d'habitat. Le chômage de masse de longue durée fait son apparition et grève le budget des ménages, tandis que le pouvoir politique prend conscience du développement de nouvelles formes de pauvreté urbaine et de situations de grande précarité (Chaline, 2008). Les familles qui avaient espoir de quitter les grands ensembles n'en ont plus les moyens, confrontant une population d'origine française en régression sociale à une population d'origine étrangère – accueillie au sein du parc social à partir des années 1970, avec un desserrement progressif des quotas d'attribution – sans réelle perspective de promotion³⁹⁸. Les habitants qui parviennent à en partir sont sans cesse remplacés par de plus pauvres qu'eux, induisant une concentration croissante des difficultés,

³⁹⁶ Le rapport du haut-fonctionnaire Robert Lion « Pour un habitat de qualité », publié en 1971, indique une forte réprobation de l'urbanisme de tours et de barres (cité par Stébé, 2009) de la même façon que Frédéric Dufaux (2004) indique que les représentations positives des grands ensembles à leurs débuts comme synonymes de modernité et d'accès au confort demeurent un mythe tant les positions ont été critiquées dès le départ.

³⁹⁷ Nous faisons ici allusion au parc social qui représente une proportion importante des grands ensembles.

³⁹⁸ Pour Kirszbaum (2015), les trois ingrédients de l'« altérisation » des habitants des grands ensembles au regard de la société sont la violence des jeunes, la paupérisation des familles et l'ethnicisation du peuplement de ces quartiers.

et surtout un phénomène connu sous le nom de ségrégation socio-spatiale, marquant l'avènement d'une « nouvelle question urbaine » (Donzelot, 1999).

Pour décrire l'évolution de la situation des banlieues ouvrières de France, Loïc Wacquant (2006) parle de l'avènement d'un nouveau régime de pauvreté qu'il nomme « marginalité avancée », au sens où celle-ci n'est plus « *ni résiduelle, ni cyclique ou transitoire, mais bien produite par le développement inégal des secteurs les plus pointus de l'économie capitaliste débridée par le néolibéralisme* » (p.31). Cette marginalité avancée se distingue des phénomènes de pauvreté antérieurs par trois aspects principaux. Tout d'abord, l'évolution des conditions de travail ont dépossédé celui-ci de sa fonction sociale intégratrice et stabilisatrice (Barel, 1990; Clot, 2010; Dejours, 2014; Gorz, 1980). Castel (1995) parle à ce sujet d'un processus de *désaffiliation*, exposant les travailleurs qui en sont l'objet à une précarisation accrue. Wacquant (2006) résume ainsi ces évolutions :

En devenant instable et hétérogène, différencié et différenciant, le travail salarié est devenu source de précarité sociale plutôt que d'homogénéité, de solidarité et de sécurité pour ceux qui se trouvent confinés dans les zones frontalières ou inférieures de la sphère de l'emploi. En attestent: la prolifération des postes «flexibles», à temps partiel et à horaires variables; des emplois en intérim et des contrats à durée déterminée et comportant une couverture sociale et médicale réduite (ou inexistante) ; des échelles salariales modulées selon la performance et la date d'embauche (par opposition à la durée d'embauche); la réduction de la durée moyenne des postes (tenure) et l'augmentation corrélative du taux de rotation des salariés ; et les diverses tactiques empruntées par les entreprises pour faire peser les risques de l'activité économique sur leurs employés et se soustraire aux effets homogénéisants de la régulation étatique du travail (avec, par exemple, la multiplication des emplois subventionnés ou à charges réduites, ou encore la tentative avortée de créer un contrat de travail au rabais pour les jeunes, appelé contrat première embauche, par le gouvernement Dominique Galouzeau de Villepin au printemps 2006). La résurgence d'ateliers d'exploitation dignes du XIXe siècle, le retour du travail aux pièces et de l'emploi à domicile, le développement du télétravail et de grilles salariales à deux vitesses, l'externalisation du personnel et l'individualisation des plans de rémunération et de promotion, l'institutionnalisation du « travail temporaire » permanent, le gonflement de l'intérim et des contrats aidés et subventionnés, sans parler de la multiplication des situations d'emploi fictif ou factice imposées comme condition pour recevoir une aide sociale: toutes ces évolutions dessinent une désocialisation insidieuse du travail salarié. (Wacquant, 2006, *op. cit.*, p.31-32)

La seconde caractéristique de ce nouveau régime de pauvreté urbaine tient à sa déconnexion croissante des fluctuations cycliques et des tendances globales de l'économie. La spécialisation de cette dernière vers des formes de « croissance sans emploi » ou à haut niveau de qualification tend à exclure des catégories entières de travailleurs peu qualifiés, si bien que les phases de croissance n'ont pas d'impact sur les conditions sociales dans les quartiers de

relégation, tandis que ces dernières empirent notablement dans les phases de récession. Robert Castel (1999) parle à ce titre d'une population de « surnuméraires » dont la place dans la société n'est plus assurée par une quelconque « utilité » ou fonction sociales. Enfin, le troisième aspect se traduit par un fort « effet de lieu » selon lequel la marginalité avancée tend à se concentrer en de mêmes espaces, à la fois isolés géographiquement, stigmatisés et stigmatisants pour leurs habitants. La population du Village 2 d'Echirolles n'échappe pas à cette règle. Comme on l'a vu dans la partie précédente, les services sociaux de la ville d'Echirolles constatent une aggravation générale des difficultés sociales, économiques et sanitaires jumelée à une absence de perspectives véritables pour y faire face, même si ce n'est pas le cas pour tous les habitants, un certain nombre étant modeste sans pour autant connaître de situations de grande pauvreté.

3.3. La peur des « effets sociaux » de la pauvreté

Ces différents phénomènes que nous décrivons alimentent la construction d'une image négative des grands ensembles en tant qu'archétypes du quartier populaire contemporain. Toutefois, l'impact du « spectre » des grands ensembles auprès des pouvoirs publics tient moins à l'ampleur des difficultés rencontrées par les populations concernées qu'à une intense préoccupation face aux « effets sociaux » qui en découleraient. Dans *L'État et les quartiers*, Sylvie Tissot (2007) explique en effet que la redéfinition majeure des politiques sociales consacrées aux « quartiers sensibles » n'a pas pour origine l'urgence et la gravité des problèmes existants. C'est davantage la multiplication d'incidents violents opposant jeunes de quartiers populaires et police, et à leur retentissement à la fois social, médiatique, scientifique et politique³⁹⁹ qui contribue à un déplacement progressif du regard porté sur les phénomènes sociaux. La mise en perspective historique du traitement médiatique de différents épisodes emblématiques de ces violences⁴⁰⁰ permet à l'auteure de montrer comment le sort des quartiers d'habitat social passe d'un statut de question mineure à celui de « nouvelle « question sociale » engageant l'avenir du pays dans son entier » (p.20). De manière symptomatique plutôt que causale, la couverture médiatique gagne non seulement en importance mais surtout en généralité. On passe de cas particuliers à des catégories

³⁹⁹ Pour une chronologie de ces événements en lien avec l'évolution des réponses politiques, voir par exemple Olivier Pironet, « Banlieues : chronologie 1973-2006 », *Le Monde Diplomatique*, octobre 2006.

⁴⁰⁰ Les rodéos des Minguettes de 1981 ; l'émeute de Vaulx-en-Velin de 1990 et celles de novembre 2005 démarrées à Clichy-sous-Bois.

génériques – on parle du « problème des banlieues » plutôt que du rapport entre les jeunes et la police – au sein desquelles les acteurs singuliers deviennent eux aussi des entités collectives (« jeunes de banlieues »).

À l'origine de ce recadrage figure en bonne place l'intrication entre recherche urbaine et action publique qui a largement contribué à définir les contours du « problème des banlieues ». Alors que les sciences sociales étaient fortement mobilisées par l'État à partir des années 1950 (Amiot, 1986), la réduction des dépenses publiques à partir de 1973 (crise économique) puis l'effondrement du système de financement par contrats en 1978 consacrent la fin de recherches à connotation à la fois critique et marxiste qui prévalaient largement dans les années 1960⁴⁰¹. Lorsque qu'émergent des besoins de connaissance au niveau local et que de nouveaux crédits de recherche voient le jour au début des années 1990, la recherche urbaine se réorganise autour de nouvelles problématiques. Parmi celles-ci, la thèse tourainienne de l'exclusion puis celle de l'émergence d'une « nouvelle question sociale » chez Dubet (1987) connaissent un succès considérable auprès des réformateurs, et notamment auprès de la DIV (Direction Interministérielle à la Ville).

Malgré des contextes différents, la Grande Bretagne est aux prises avec des formes de crises urbaines dont les processus sont très similaires au cas français (Le Galès, 1995). En s'intéressant en particulier au « pourquoi » des politiques mises en œuvre en réponse à ces phénomènes, plutôt qu'au « comment », Patrick Le Galès met en exergue le rôle des « désordres urbains » comme source de formalisation des *inner city policies* puis des *urban policies*. Avec une période d'émergence proche de la France, les villes anglaises sont en effet confrontées à des épisodes d'émeutes particulièrement violentes en 1981 (Londres et Liverpool), 1985 (Birmingham et Liverpool), 1990 (Newcastle) et en 1992 (Carlisle, Oxford, Londres) (Chassaigne, 2008). De part et d'autre de la Manche, l'enjeu pour les État s réside alors d'une part dans le maintien de l'ordre public, d'autre part dans la pérennisation du revenu de l'État grevé par les transferts sociaux et les impôts non perçus.

⁴⁰¹ Christian Topalov (2013) parle de la « désintégration d'une étoile filante » au sujet de l'école française de sociologie urbaine marxiste. Ce texte précise par ailleurs la nature des relations nées de « cet étonnant mariage entre de jeunes savants critiques du pouvoir et une technocratie dont les certitudes sont ébranlées ».

Redistribuer les personnes plutôt que les ressources

La réception des travaux issus de la recherche urbaine explique en grande partie pour Sylvie Tissot l'évolution de la politique de la ville vers une image très négative des quartiers (le vide, l'anomie, l'insécurité, etc.) mais surtout vers sa *dépolitisation*. Le rapport fortement conflictuel entre les jeunes et la police est occulté, tandis que la montée en puissance du thème des « nouvelles classes dangereuses » (Beaud et Pialoux, 2003) procède à un renversement de l'image de « victime » (d'une exploitation) à celui de « problème » (pour la société, la « cohésion sociale », etc.)⁴⁰². Par ailleurs, l'approche se réalise de plus en plus sur une base ethnique (Toubon et Tanter, 1999) plutôt que socio-économique. Comme le notent Epstein et Kirszbaum (2003), « *la déploration de l'absence de mixité sociale à leur sujet n'est souvent qu'une réprobation implicite de leur spécialisation ethnique* ». Alors que la tradition universaliste française interdit de lire l'organisation sociale ou spatiale à partir du critère ethnique, les regroupements « communautaires » sont perçus comme une « *menace pour la République* ».

Enfin, la thématique de l'exclusion apparaît essentiellement rabattue sur un plan territorial (l'idée de la dualisation de Donzelot (1999)), ce qui focalise l'attention – avec un fort consensus droite/gauche – sur la répartition *spatiale* des inégalités. Alors que ce sont les quartiers riches qui cumulent les plus forts taux de ségrégation socio-spatiale (Préteceille, 2006), les phénomènes de concentration incriminés sont toujours ceux qui concernent les ménages pauvres. Toute réflexion sur les mécanismes d'exploitation liés au travail est évacuée. Il n'est plus alors question d'inégalités et de redistribution, mais de la mise en avant du principe de mixité sociale en tant que réponse aux phénomènes ségrégatifs, pour briser une « logique de ghetto » qui concentre dans une même cage d'escalier des « familles difficiles » (p.46)⁴⁰³. Les propos du bailleur social rencontré au sujet du Village 2 s'inscrivent précisément dans cette perspective :

⁴⁰² Dans la même veine, Jean-Pierre Garnier (2002) fait état d'un basculement depuis une lutte contre les inégalités à une lutte contre l'insécurité. La dépolitisation qui en découle procède ainsi d'une abstraction des rapports sociaux de domination et de leur capacité à déterminer le cadre de vie, les modes de vie et les interactions sociales. Dubet et Lapeyronnie (1992), de leur côté, indiquent que la ségrégation s'est substituée à l'exploitation » (cités par Topalov, 2013).

⁴⁰³ Voir aussi (Charmes, 2009). L'auteur s'interroge sur le bien-fondé du principe de mixité sociale qui appelle à redistribuer les personnes plutôt que les ressources. Cf. également Tevastian et Tissot (2004) qui s'interrogent sur les implications sociales concrètes du déplacement des populations induit par les politiques de mixité sociale dans le cadre d'opérations de réhabilitation : « Déplacer l'argent plutôt que déplacer les populations : n'est-ce pas la solution la plus juste et la plus respectueuse des habitants ? ».

C'est de faire en sorte qu'on ne concentre pas autant les populations les plus démunies à un même endroit et qu'on regarde un peu sur des montées à pas cumuler des gens qui sont en difficulté et en forte difficulté parce qu'après c'est difficile à faire fonctionner.

(...)

Le plus grand risque, c'est aussi de ne rien faire parce que si on laisse ces quartiers dans l'état où ils sont et qu'on s'y attaque pas, on va rapidement avoir des problèmes sociaux mais là qui vont devenir effectivement... On sait à quoi ça peut amener, on a eu des exemples très forts sur un certain nombre de quartiers, encore tout récemment d'ailleurs (...) Ben oui, ça explose au bout d'un moment, la marmite, le couvercle il saute, ça explose hein...

(...)

Donc voilà, je pense que sur un quartier tel que celui-ci, les interventions qu'on a pu y faire, même si je dis bien que tout n'est pas parfait et que tout n'est pas gagné mais à mon avis, c'est quand même quelque chose qui doit permettre de pérenniser sur les 15 à 20 prochaines années le fonctionnement normal de ce quartier, oui j'aime bien ce mot de « normal »... *Directeur territorial, SDH*

Dans ce type de formulation, on retrouve l'idée que le problème principal ne réside pas dans le niveau de difficulté rencontré par les habitants, puisque son origine, de toute évidence, se situe sur un autre terrain qui relève des politiques étatiques et non du bailleur social. Le problème tel qu'il se pose *pour le bailleur* réside donc dans le niveau de concentration, en un même lieu, de ces difficultés⁴⁰⁴. Dans cette optique, la « normalité » invoquée par le bailleur repose sur une égale répartition de la pauvreté et l'absence d'« effets sociaux » indésirables. On retrouve ici des échos à la thèse de Louis Chevalier (1958) sur les « classes dangereuses » contre l'entassement desquelles luttaient déjà les hygiénistes à la fin du 19^{ème} siècle. Avec quelques années de retard, une perspective similaire est de rigueur dans le cas anglais⁴⁰⁵, même si, en particulier dans le contexte londonien, la mixité apparaît d'abord comme un outil pour diffuser des logements à loyers maîtrisés dans les nouvelles opérations (en lien avec la problématique d'accès au logement des *key workers* – cf. *supra*) :

The general feeling is that if you have that mix then you don't tend to have focused and isolated social problems, you tend to get more stable communities... (...) This was a very new

⁴⁰⁴ Sur la voie de cette dépolitisation évoquée précédemment, tout un courant de pensée défend l'idée d'une existence d'« effets de quartier », comme autant de conséquences néfastes sur la santé, l'emploi, l'éducation, etc., consécutifs à la concentration spatiale de la pauvreté. Si des corrélations ont pu être mises en évidence, les causalités ont toutefois plus de peine à être établies, relativisant d'autant la portée du concept et soulignant ses ambivalences (Gilbert, 2011; Centre d'Analyse Stratégique, 2011; Bacqué et Fol, 2006; Authier, 2006; Manley et al., 2012). C'est pourtant bien sur cette base que les actions « place » plutôt que « people » de la politique de la ville française ont été fondées (Donzelot et al., 2003), induisant une forme de réduction spatialiste souvent critiquée.

⁴⁰⁵ Le principe de mixité sociale est réellement porté politiquement seulement à partir de 1997 avec l'arrivée des travaillistes au pouvoir. Il devient un objectif central des politiques de régénération urbaine et de cohésion sociale. En France, il est introduit dans les textes dès 1990 avec la loi Besson sur le droit au logement, et en 1991 avec la loi d'orientation pour la ville (LOV) dite loi « anti-ghettos », puis progressivement renforcé avec la loi SRU de 2000 et la loi Borloo de 2003 relative à la mise en place du PNRU.

idea in 2000 and now, it's accepted so in new developments you would expect a proportion of affordable housing to be mixed in with private housing⁴⁰⁶. *Responsable aménagement Grand Londres*

La cristallisation des débats autour de cette option politique de mixité sociale, malgré une réception très majoritairement critique dans le monde de la recherche⁴⁰⁷, interroge d'une manière plus large sur les modalités de prise en charge de la misère. Dans un essai, l'ancien diplomate et ministre iranien Majid Rahnema (2003), représentant au PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), adresse une critique acerbe à l'égard des discours ambigus concernant la pauvreté :

L'État -providence n'a jamais cherché à supprimer les disparités sociales entre riches et pauvres, mais seulement à en atténuer quelques manifestations extrêmes, pour préserver l'organisation sociale dominante fondée sur cette différenciation. (...) Il suffit d'observer de plus près la façon dont l'État prend en charge la question de la pauvreté pour comprendre qu'il est infiniment plus préoccupé de se protéger des pauvres que de leur accorder un statut de citoyen à part entière, qui pourrait mettre en cause les structures discriminatoires de la société (Rahnema, 2003, p.370-371).

Ses propos font largement écho aux analyses que Simmel développait au début du siècle à propos de l'*utilité* de la pauvreté ; à son rôle dans le fonctionnement et la reproduction d'un système qui tire précisément son efficacité des différences de statuts et de niveaux de richesse. Il n'est alors aucunement question de l'éradiquer, mais d'en maîtriser les débordements qui pourraient remettre en cause ses fondements si ce n'est sa pérennité. Il s'agit en somme de préserver le statu-quo social, et non de sortir les pauvres de leur pauvreté.

Si nous prenons en considération cette signification de l'assistance aux pauvres, il apparaît clair que le fait de prendre aux riches pour donner aux pauvres n'a pas pour but d'égaliser les positions individuelles, pas plus, même dans son orientation, que de supprimer la différence sociale qui sépare les riches des pauvres. Au contraire, l'assistance se fonde sur la structure sociale, quelle qu'elle soit; elle est en contradiction totale avec toute aspiration socialiste ou communiste, qui abolirait une telle structure sociale. Le but de l'assistance est précisément de mitiger certaines manifestations extrêmes de différenciation sociale, afin que la structure sociale puisse continuer à se fonder sur cette différenciation. Si l'assistance devait se fonder sur les intérêts du pauvre, il n'y aurait, en principe, aucune limite au transfert de la propriété en faveur du pauvre, une transmission qui conduirait à l'égalité de tous. Mais, puisque ce but est le tout social – les cercles politiques, familiaux, ou sociologiquement déterminés – il n'y a

⁴⁰⁶ « Le sentiment général consiste à penser qu'à partir du moment où on a cette mixité, on n'a pas cette tendance à avoir de concentration des problèmes sociaux, on a des communautés plus stables. (...) C'était vraiment une nouvelle idée en 2000, maintenant c'est parfaitement accepté et dans tout projet d'aménagement, vous pouvez vous attendre à avoir un mélange de logements sociaux et privés. »

⁴⁰⁷ Pour un panorama de ces critiques, voir en particulier et de manière non exhaustive (Chamborédon et Lemaire, 1970; Charmes, 2009; Toubon et Tanter, 1999; Sintomer, 2001; Simon, 2003; Bacqué et Simon, 2001; Tissot, 2005; Schnapper, 2005; Belmessous, 2013; Bridge, 2012).

aucune raison d'aider le pauvre plus que ne le demande le maintien du statut quo social (Simmel, [1907] 2005, p.49)

De la même façon, pour Gilbert Rist (2007), la pauvreté n'est nullement un signe de maladie du capitalisme mais au contraire de sa bonne santé, comme en témoigne l'accroissement de la richesse mondiale et du niveau d'enrichissement des plus riches, et ce, corrélativement d'une aggravation des écarts de niveaux de vie⁴⁰⁸. Dans cette perspective, lutter contre la pauvreté revient à en atténuer les effets les plus désastreux par des mesures palliatives, et non à transformer le système qui la produit. Comme l'expliquent Bernard Jouve et Christian Lefèvre (2005) :

Pour utiliser la vulgate des investisseurs, il s'agit de réduire le « risque territoire » (par analogie au « risque pays » qui correspond à un ensemble de facteurs économiques, sociaux et politiques qui contribue à la stabilité des régimes en place). L'engouement récent pour les politiques locales en faveur de la lutte contre toutes les formes de délinquance (...) représente[nt] d'autres exemples illustratifs d'un processus qui vise à créer des territoires urbains « sous contrôle », dans lesquels il s'agit de maîtriser les risques (sociaux, économiques, politiques) (p.415).

Un exemple criant de cette logique nous est fourni par Michel Destot, ancien maire de Grenoble, lorsqu'il exprimait, en 2013 lors d'une émission de télévision sur l'écoquartier de Bonne, le lien intrinsèque entre préservation de la paix sociale et efficacité économique, afin de justifier la mise en œuvre du principe de mixité sociale dans ce même quartier :

Vous savez, même les entreprises qui veulent s'implanter dans nos agglomérations... Elles viendront pas sur notre territoire, c'est des quartiers qui flambent, nous le savons... Nous avons donc véritablement la nécessité absolue... C'est pas simplement par solidarité, déjà ça, ça suffirait à la poser, mais c'est parce que nous pensons que l'efficacité économique va de pair avec la solidarité sociale. Michel Destot, maire de Grenoble. « Bonne : un exemple d'écoquartier au cœur de Grenoble ». Terre TV, émission produite le 02/05/2013

À nouveau, les « violences urbaines » dépassent le cadre de la scène où elles se produisent pour parvenir à mettre en cause des perspectives économiques souhaitées et attendues. C'est cette crainte qui arrive en tête dans la hiérarchie des priorités, devant un principe de solidarité auquel l'ancien édile se raccroche malgré tout, ou devant le bien-être des populations d'une manière générale. Comme le relève Jean-Pierre Garnier (2001) :

Bien entendu, les violences dont il est question, c'est pas du tout la violence sociale, ça n'est pas la violence économique d'un système social, ça n'est pas la violence du chômage, ça n'est pas la violence de la marginalisation... Quand on parle d'insécurité, ça n'est pas l'insécurité

⁴⁰⁸ Cap Gemini, Global Wealth Report 2015.

matérielle, professionnelle due à la flexibilisation, aux restructurations, aux licenciements... Quand on parle d'insécurité, ça n'est pas l'insécurité résidentielle, ça n'est pas l'insécurité que les chercheurs de l'Institut National de Recherche Agronomique qualifient d'alimentaire, où l'on mange des pâtes à l'eau à partir du 15 du mois dans certains immeubles avec les déficits en calories et surtout en vitamines... On ne parle pas non plus d'insécurité affective, existentielle des gens dont il est question... On ne parle pas non plus de la violence j'allais dire symbolique qui est faite à une certaine partie de la population, celle qui subit les contrôles d'identité à répétition, celle qui subit la discrimination à l'embauche... Les seules violences qui sont répertoriées par les garants de l'ordre supposé républicain et que l'on qualifie d'« urbaines », ce sont les violences qui troublent l'espace public⁴⁰⁹.

Les propos de l'ancien maire de Grenoble justifiaient ainsi par l'économie la construction d'un pourcentage de logements sociaux plus élevé que la moyenne dans le quartier de Bonne à Grenoble, où les prix de l'immobilier sont particulièrement élevés, à l'instar du quartier de Confluence. Transposée dans le contexte de la géographie prioritaire de la politique de la ville, tel que celui du Village 2, cette politique de mixité sociale s'oriente d'une part vers la démolition – avec une ampleur sans précédent depuis le lancement du PNRU –, et d'autre part vers la reconstruction d'une offre différenciée de types de logements (accession sociale, PLUS, PLAI, etc.). Réduite à une question de répartition, confrontée à l'image négative des « quartiers », la mixité sociale demeure pourtant « l'arme pauvre des communes pauvres » (Tissot, 2005), avec des effets hautement limités, comme le confesse le bailleur du Village 2 :

Quand vous prenez le fichier des demandeurs de logement social oulala, Pfff... Ben ouais, on me demande de faire de la mixité ! Mais la mixité je la fais avec quoi ? Moi je travaille sur les gens qui demandent des logements sociaux, qui sont prioritaires pour un logement social hein... C'est pour ça que je dis que la mixité elle est très difficile à faire... *Directeur territorial, SDH*

Noémie Houard (2012) distingue ainsi plusieurs formes de mixité, et défend l'idée d'une mixité « endogène ». Celle-ci consiste à promouvoir une mobilité résidentielle volontaire sur le territoire par l'amélioration des conditions de vie et d'accueil, à la différence d'une mixité de type « exogène », largement privilégiée par l'ANRU, qui mise de son côté sur une dispersion territoriale des pauvres et la tentative d'attirer dans les quartiers ciblés des ménages plus riches.

⁴⁰⁹ Transcription par nos soins d'un extrait de conférence enregistrée.

L'avènement d'un urbanisme de type sécuritaire : rendre les espaces « défendables »

En suivant cette perspective, la mixité sociale apparaît davantage comme une manière de gérer la pauvreté urbaine, motivée par la crainte latente face à ses effets sociaux, plutôt que comme une tentative de l'éradiquer. L'avènement d'un urbanisme de type sécuritaire relève de cette même logique. Comme l'indique Jade Tabet (1999), « *ne maîtrisant ni les conditions générales qui favorisent le développement des incivilités, ni celles qui produisent la demande sécuritaire, l'action des responsables et des experts tend à se rabattre sur l'aménagement du cadre physique et l'organisation de l'espace* » (p.162). La « surdétermination du facteur spatial dans l'appréhension des processus (nouveaux) de l'exclusion sociale » (Mathieu, 1997) trouve ainsi un domaine d'application complémentaire, visant, si ce n'est à prévenir, du moins à minimiser l'impact des délits commis contre les biens et les personnes dans un contexte urbain. Ainsi, l'urbanisme sécuritaire trouve sa source dans un changement de regard porté sur le thème de l'insécurité urbaine, avec pour corollaire une mise à l'agenda politique (Oblet, 2008). L'insécurité n'apparaît plus comme une « contrepartie normale des possibilités de circulation et d'aventures permises par la ville industrielle » (p.16), mais comme une menace pour l'urbanité⁴¹⁰. Trois types de problèmes sont considérés : le sentiment d'insécurité, les violences urbaines et les incivilités. Notre propos ne consiste nullement ici à nier l'existence d'une insécurité urbaine ni même à la minimiser, mais bien plutôt de montrer en quoi elle participe à une structuration de la pensée contemporaine de l'aménagement, et comment elle façonne les formes urbaines et les perceptions qui en découlent.

À l'origine de l'urbanisme sécuritaire résident les idées diffusées par la critique d'architecture canadienne Jane Jacobs (1961) relatives à une sécurité sans police ni services de protection privée, assurée par le brassage continu de la population ; par ce qu'on tend à appeler l'animation urbaine⁴¹¹. Pour elle, un délit n'est possible qu'en lien avec un contexte favorable. Ses idées sont ensuite reprises en 1972 par l'architecte américain Oscar Newman qui contribue à populariser l'idée d'un « espace défendable » (*defensible space*) (Newman, 1972). Le passage à l'acte délictuel obéit à un chaînage séquentiel qu'il est possible de décomposer afin d'agir à différents niveaux. Il s'agit de le rendre à la fois plus difficile à accomplir, en l'absence de ressources favorables ; plus facile à appréhender, par la surveillance et en

⁴¹⁰ Dans un article récent, Camille Gosselin (2015) indique également une montée en puissance du « paradigme situationnel » – c'est-à-dire l'approche sécuritaire de l'urbanisme – dans la rénovation urbaine aux côtés d'une volonté de changement d'image et de mixité sociale.

⁴¹¹ Véronique Levan (2009) fait remonter à des origines beaucoup plus anciennes les préoccupations autour de la protection de l'habitat, à partir de la fin du 18^{ème} siècle en Angleterre.

facilitant l'intervention des forces de l'ordre tout en réduisant les possibilités d'échappatoires ; et enfin dénué d'objet, en portant l'attention sur la diminution des gains potentiels ou escomptés. Par une sécurisation passive, il est question de rendre les lieux plus inconfortables aux délinquants. Précurseurs en ce domaine, les États-Unis ont développé depuis une trentaine d'années le principe de *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED).

D'abord dominée par un urbanisme sécuritaire de type défensif et austère, l'approche tend désormais à revêtir des formes plus souples, moins directement perceptibles et plus euphémisées (Wekerlé, 1999; PUCA, 2011). Au centre des réflexions figure le principe de coveillance qui fait du contrôle social mutuel un gage de sûreté. D'une part, la configuration du cadre physique permet de maximiser la visibilité de chacun au sein de l'espace public (transparence, suppression des recoins, éclairage, minimalisation du mobilier urbain, etc.). D'autre part la stimulation de l'animation urbaine et du niveau de fréquentation destinée à limiter autant que possible les situations d'isolement. Sur cette voie, la mixité fonctionnelle dans la programmation urbaine, conçue comme une façon « de dépasser l'urbanisme fonctionnaliste » (Mialet, 2011), doit générer une « intensité » améliorant autant la sûreté que l'attractivité des entreprises⁴¹².

Les principes de l'urbanisme sécuritaire observés à Confluence et à Greenwich (chapitre 1) s'inscrivent dans un corps de doctrines appelé « prévention situationnelle » en France, et connu sous le label « *secured by design* » (SBD) (sécurisé par l'aménagement) en Angleterre. Comme l'explique Sophie Chédiac (2009), « l'idée que les formes d'aménagement urbain puissent avoir une influence sur la sécurité ou l'insécurité d'un lieu collectif n'a suscité, en France, un intérêt qu'assez tardivement, contrairement aux pays anglo-saxons ». En Angleterre, le label a été créé dès 1989 par l'association des chefs de police (ACPO). En 1994, la circulaire gouvernementale « *out of crime* » impose au même titre que les réglementations incendie d'intégrer des consignes de sécurité dès l'élaboration des plans. En 1998, la section 17 du *Crime and Disorder Act* marque une étape supplémentaire dans la définition des principes adoptés, tandis que, plus récemment, le gouvernement publiait fin 2012 un nouveau *National Planning Policy Framework* (schéma directeur des politiques publiques d'aménagement) afin d'orienter davantage les pratiques urbanistiques vers la prise en compte de ces principes, même si aucune obligation légale ne s'impose aux constructeurs.

⁴¹² On voit ainsi une nouvelle fois comment des logiques différentes convergent vers un même type de réponse.

Pour chaque projet, la définition des principes mis en œuvre n'est nullement normative et relève d'une approche partenariale à laquelle sont associés les services de police⁴¹³.

En France, la Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure de 1995 jette les prémices de la prévention situationnelle⁴¹⁴. Elles sont ensuite reprises par la loi du 29 août 2002, mais ce n'est que la Loi de 2007 sur la prévention de la délinquance qui entérine le principe en rendant obligatoires les ESSP (Études de Sûreté et de Sécurité Publique) pour les opérations les plus importantes⁴¹⁵. Même si les préconisations qui en découlent n'ont pas, à l'instar de l'Angleterre, un caractère strictement contraignant et obligatoire, elles engagent la responsabilité du maire en cas d'incident, ce qui encourage à leur diffusion et à leur généralisation. Pour les professionnels de l'aménagement, le changement est de taille puisqu'ils endossent un rôle de « coproduction de la sécurité » aux côtés d'un nouvel acteur, la police, qui s'invite dans le jeu de la production urbaine avec ses propres références. Ainsi, dès 2007, une cellule de prévention situationnelle est créée à Lyon au sein de la Direction Départementale de Sécurité Publique (DDSP-police nationale) composée de quatre personnes, anciens fonctionnaires de terrain formés spécifiquement à l'analyse des configurations spatiales. De plus, une nouvelle distinction est opérée entre sécurité et sûreté, la première relevant de l'accidentel (déjà soumise à une réglementation spécifique), la seconde de la malveillance.

Au Village 2, les opérations de rénovation urbaine ont été déterminées avant que les ESSP n'entrent en vigueur. Pourtant, même en l'absence d'un diagnostic global effectué sur le quartier, un certain nombre de principes associés à la prévention situationnelle ont été mis en œuvre. De fait, l'expérience de la gestion quotidienne place le bailleur dans une position d'expert de terrain concernant la prévention des risques. Un des exemples les plus frappants est celui des caves qu'il a entrepris de condamner dans le parc existant, et proscrire dans les nouvelles constructions, en raison des difficultés de contrôle et de gestion de ces espaces.

On a supprimé sur la plupart des bâtiments l'usage des caves et on a supprimé l'usage des vide-ordures (...) Sur toutes les tours, elles ont été condamnées depuis longtemps, j'ai toujours

⁴¹³ Nous nous fondons ici sur les réponses apportées à nos questions par deux chargés de mission de l'ACPO en charge du label SBD contactés par mail.

⁴¹⁴ Même si on peut lui associer des opérations plus anciennes comme la suppression des pavés parisiens dans le quartier Latin et sur les grands boulevards ou le déplacement des universités vers la périphérie, dans le cas parisien (Garnier, 2002).

⁴¹⁵ Les ESSP sont un diagnostic général d'un projet d'aménagement chargé de mettre en relief ses forces et ses faiblesses en matière de sûreté. Une série de préconisations et de recommandations en découle, de façon à orienter les opérations vers une meilleure prise en compte des risques.

dit que les caves, c'était pas un produit d'avenir où que ce soit [dans le logement social]. Dans le neuf, on fait plus de caves... (...) C'est des lieux qui étaient parfois utilisés pour des activités pas forcément très licites d'une part, c'est des lieux dans lesquels étaient stockés des matériaux, des caves qui n'étaient pas entretenues, des encombrants et tout ce qu'on voulait avec des risques à mon sens importants pour la sécurité des biens et des personnes (...) Autant sur les parties communes et les couloirs des caves, le bailleur a la possibilité de faire débarrasser un peu rapidement et quand il veut... autant pour rentrer dans les caves privatives, c'est une démarche qui est beaucoup plus difficile, donc on a supprimé... C'est pas un produit adapté dans un quartier d'habitat social... *Directeur territorial, SDH*

Si un référent en prévention situationnelle est désormais disponible au sein de la DDSP et mobilisé par les acteurs locaux, la circulation des principes et des expériences a précédé sa nomination. La mutualisation des retours d'expériences de gestion et de réhabilitation dans les réseaux professionnels dans lesquels est inséré le bailleur en témoigne. Dans le cas du Village 2, c'est l'Union Sociale pour l'Habitat qui a joué ce rôle en popularisant certains types de dispositifs visant à canaliser l'usage des lieux.

C'est pour ça qu'on a réduit ces halls, tout ça on savait (...). On avait des grands halls plutôt obscurs, mal éclairés... pas sécurés... Déjà quand on y rentre dedans, c'est glauque, ils étaient aussi souvent squattés... Donc on a réduit dans la réhabilitation très fortement la surface des halls – là je parle des tours – on y a foutu des miroirs, ils sont éclairés et ajourés sur deux entrées et puis il y a des espaces très courts, ce sont vraiment des espaces fonctionnels : on y voit clair, on vient chercher son courrier, on monte, mais c'est plus du tout prédisposé au squat et au stationnement... *Directeur territorial, SDH*

Gommer le stigmatisme : la recherche de la non-distinction

Le type d'intervention décrit par le bailleur, destiné à neutraliser les rassemblements de jeunes dans les halls d'immeuble, peut être rapproché de la démarche plus générale de résidentialisation. Nous avons vu dans le second chapitre qu'elle constituait une dimension centrale de la rénovation urbaine prônée par l'ANRU⁴¹⁶ même si ses aspects sécuritaires ont été considérablement atténués par les acteurs locaux. Le spectre des grands ensembles n'en disparaît pas pour autant. Le deuxième objectif, en effet, consiste à banaliser l'image du grand ensemble, à atténuer le stigmatisme – symbolique cette fois – qui pèse sur lui. C'est bien l'objectif poursuivi par les acteurs locaux, et que défend ardemment le cabinet d'urbanisme mandaté :

⁴¹⁶ Cf. point 3.2.2. « L'affaire Panerai » : Résister à la normativité de l'ANRU ».

On voulait que ce soit le quartier le plus neutre possible dans la ville en termes d'image, en termes de maillage de voirie, en termes d'espaces publics : que ce soit neutre... Donc qu'on prenne les mêmes matériaux, les mêmes formes, etc. qu'au centre-ville d'Echirolles, qu'on n'essaie pas d'inventer quelque chose, surtout [nous soulignons] (...). Pour essayer de faire en sorte que le quartier soit pas tellement reconnaissable quoi... Pour qu'on ne repère plus dans une ville un quartier de logements sociaux... C'était vraiment cette idée-là, qu'il n'y ait pas d'unité... *Urbaniste-conseil, Atelier é0.*

Alors que l'Architecture Moderne prônait une rupture radicale avec la ville traditionnelle par le plan libre et l'affranchissement des contraintes, par l'uniformité et la répétition des formes, la vision de l'urbanisme proposée revient, point par point, sur chacun de ses aspects.

L'architecte qui a dessiné ça [le Village 2] en 1960... il avait un T et une équerre... il a mis le nord au nord, c'est-à-dire en haut de la feuille... Les bâtiments sont Nord-Sud ou Est-Ouest, tout décalé par rapport à l'existant... *Urbaniste-conseil, Atelier é0*

« Ne pas (essayer d') inventer quelque chose, surtout ». Cette phrase de l'urbaniste (*supra*) cristallise toute sa pensée au sujet de l'habitat social, et de l'aménagement d'une façon plus générale. Si l'ensemble du parc social français n'est pas uniquement constitué de grands ensembles, une part importante des grands ensembles, en revanche, abrite des logements sociaux. En tant que tels, les facteurs de rupture et de différenciation dont ils sont porteurs en deviennent la marque, ou plutôt le stigmate à abolir⁴¹⁷. La vision du métier que distille notre interlocuteur au cours des quatre heures d'entretien qu'il nous a accordé n'est alors plus une ville des « grands projets » urbains, conçus pour « inventer une vie nouvelle », déconnectés de l'existant, comme le prênaient les modernistes. L'image de sa ville idéale est au contraire construite dans ses continuités, à partir d'un travail de couture, de maillage et de mélange des styles. Sa ville idéale est une ville faite de creux et de vides qui lui permette d'être retouchée et progressivement modifiée, d'être capable d'évoluer.

Nous, quand on fait un projet on dit qu'on veut s'appuyer sur l'existant... Si on a un terrain vierge, on va s'appuyer sur l'arbre existant, sur le fossé s'il y en a un, sur la limite cadastrale même si on la voit pas et sur le petit fil de fer barbelé s'il y en a un quoi... On veut pas faire table rase du passé... C'est un peu aussi une réaction contre cette époque-là des années 1960 où ils ont fait table rase. *Urbaniste-conseil, Atelier é0*

Contre la séparation des fonctions, il milite pour une remise à plat de la voirie et un mélange total des modes de circulation. Le contre-exemple est selon lui donné par le quartier voisin de

⁴¹⁷ D'une façon similaire, Thomas Kirsbaum (2015) explique que le « problème des banlieues » devient un « fait de langage » qui opère une fonction de désignation et de classement, une mise en visibilité spatiale de l'altérité sociale. C'est contre cette fonction de désignation et de classement que sont entreprises des actions destinées à revenir à une « normalité ».

la Villeneuve d'Echirrolles, construit dans les années 1970. Entièrement piéton, il est possible de traverser tout le quartier et de rallier ses différentes places et espaces publics sans jamais être gêné par le trafic automobile. Les voies de circulation sont traversées par des passerelles piétonnes reliant un urbanisme sur dalle situé au niveau supérieur. Les enjeux de réduction du trafic automobile urbain au profit des modes « doux » et de sûreté en raison du déficit d'animation de certains espaces mettent progressivement à mal ce modèle.

Non, non... moi je veux pas faire monter les gens à 3,50m sur des passerelles, il faut qu'ils soient dans la rue... c'est ce qu'on avait dit au début, la rue c'est le lieu du lien social, moi je dirais même plus, c'est le lieu de la République, je crois que c'est là que ça se passe...

(...)

Là on fait tout un binz pour que la rue elle se rende compte qu'elle est en train de traverser la trame verte, c'est-à-dire que tu ne sors pas indemne, ça veut dire que t'es obligé de ralentir à mort, tu réduis tout... **LM : il y a des passages piétons ?** Tout ! Tout le pire pour l'automobiliste, voilà... et tu traverses... comme ça le joggeur qui suit le chemin, il peut passer assez tranquillement, ça change toute la hiérarchie des choses... *Urbaniste-conseil, Atelier é0*

Lutte contre l'insécurité ; contre la rupture urbaine ; contre le sentiment d'isolement ; contre le règne de la voiture et contre la démesure se conjuguent ainsi pour désormais revendiquer une « *vision beaucoup plus modeste de l'urbanisme* » (Urbaniste-conseil, Atelier é0), orientée vers la transformation progressive des espaces urbains plutôt que vers de grandes opérations *ex nihilo*.

Au fil de ces changements de regard, se joue sur le terrain une dialectique particulière qui inverse la donne de départ dans le rapport à l'urbain, dans la relation entre espace public et espace privé. On assiste d'un côté à une ouverture du quartier sur l'extérieur, à son « désenclavement », à la recherche des flux et des connexions ; et dans le même temps à un repli de l'espace résidentiel sur lui-même, à une mise en retrait au sein de zones protégées. Une logique, contradictoire en apparence, bien identifiée par Jacques Donzelot et qui, pour lui, découle de ce lien entre urbanisme et sécurité. Il existe selon lui une tension irréductible entre : « *désenclaver, c'est-à-dire connecter sur des flux, avec une trame viaire lisible ; et résidentialiser pour pouvoir se soustraire aux flux grâce au digicode, au sas d'entrée. C'est la recherche d'un entre-soi à proximité des flux* » (PUCA, 2011, p.13).

Du contexte prioritaire au contexte stratégique : Vers une généralisation de la sûreté urbaine⁴¹⁸

En tant que quartiers nouveaux, les quartiers de Confluence et du Millennium Village représentent un bon exemple du déploiement des principes de la prévention situationnelle, intégrés dès la conception à Greenwich, et peu de temps après les démarrages des chantiers à Confluence, lui permettant de combler les lacunes en la matière. Il semble en effet difficile d'observer, ailleurs que dans les quartiers prioritaires réhabilités ou les nouveaux quartiers, une telle concentration de dispositifs et de principes d'ordre sécuritaires.

À Confluence comme au Village 2, le projet était engagé avant que la loi impose une ESSP⁴¹⁹. La première phase de construction de Confluence a été réalisée sans référence explicite à la notion de prévention situationnelle même si, comme nous l'ont confirmé les membres de la cellule de prévention situationnelle lyonnaise, les architectes avaient d'emblée intégré le principe de transparence, implicitement exigé dans de telles opérations d'aménagement urbain. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, les espaces communs et les espaces publics sont dégagés et sans recoins, et une végétation sur « tiges hautes » a été privilégiée afin de garantir une visibilité maximale. En revanche, sensibilisé à la question lorsque la loi de 2007 a été promulguée, le Préfet a imposé la mobilisation de la cellule de prévention situationnelle, moins pour réaliser une ESSP que pour établir un « référentiel sûreté », consistant à établir un « cahier des charges » en la matière, pour un projet dont la réalisation est appelée à s'étaler sur une vingtaine d'années.

Les conclusions de la cellule ont amené à un certain nombre de modifications par rapport au projet initial. Les premières portaient sur la différenciation des niveaux et la configuration ouverte des espaces, qui d'une part rendaient difficile l'intervention des forces de l'ordre, d'autre part offraient des possibilités de fuite à d'éventuels délinquants.

Quand ils ont vu ces grands ensembles avec ces dédales, ces labyrinthes, ils se sont dits que ça allait favoriser les violences, en plus sur le parvis devant la darse [bâtiment le Monolithe], vous avez un grand escalier qui monte comme ça et en cas d'intervention des forces de l'ordre, c'est un point haut, les policiers en bas, des jets de pierres, des risques potentiels... Donc voilà, nous on est allés sur place, on a pris des photos.
(...)

⁴¹⁸ Nous ne traiterons pas des modalités de mise en œuvre (les coulisses) de la prévention situationnelle dans le cas anglais, faute de données à ce sujet au-delà des observations de terrain présentées dans le premier chapitre. Les seules indications dont nous disposons, en provenance du Grand Londres et de l'ACPO, indiquent une démarche partenariale avec les services de police.

⁴¹⁹ Etude de Sûreté et de Sécurité Publique.

Je trouve que c'est un projet superbe hein, moi je trouve ça très sympathique... Mais on s'est dit : intervention des collègues, notamment à ce niveau-là (côté darse), axe de fuite de l'autre côté, ils passent par-là, ils sortent de l'autre côté, intervention en véhicule, c'est pas aisé pour les policiers. *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

Il faut se rappeler que l'esprit dans lequel ont été pensés les cœurs d'îlot de la première phase répondait au modèle des traboules lyonnaises qui se veulent des espaces traversants et traversés par le public, au moyen de cheminements parfois complexes entre les bâtiments. Sans présenter une telle complexité, le schéma général invitait à une perméabilité des espaces. Notamment, le « jardin d'Erevan », situé au cœur des îlots ABC, proposait une continuité piétonne et une ramification des espaces naturels – tels des « doigts verts » irriguant la ville⁴²⁰ – depuis les berges de la Saône en passant par le jardin aquatique. Rien, en somme, de bien différent qu'une alternance de rues, places et ruelles qui caractérise la plupart des centres-villes historiques français. Le principe de coveillance, souvent invoqué au sujet d'espaces animés et populaires, n'est toutefois pas apparu suffisant. L'argumentation des policiers autour de la tranquillité des riverains et des perspectives de fuite offertes aux délinquants éventuels a orienté vers une fermeture et un contrôle des accès en cœur d'îlot, non sans conflictualité avec les concepteurs.

À Confluence on a fait en sorte de faciliter l'intervention des policiers, ce que ne voulait pas du tout l'architecte mais bon... Enfin c'est pas l'intervention qui le gênait, c'était le fait de dénaturer un petit peu son site (...). On a eu des discussions très très vives avec l'architecte en mairie, en Préfecture... Il a fermé... *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

Le jardin d'Erevan a de son côté été transformé en parc municipal avec des horaires d'ouverture bien spécifiques, et notamment une fermeture nocturne. De hautes grilles délimitent le pourtour.

Le grand jardin intérieur était complètement ouvert... On leur a dit, non, il faut absolument éviter de le faire. Maintenant c'est fermé la nuit... On a fait en sorte que les gens soient chez eux, voilà... Si vous voulez l'espace privé et public n'étaient pas du tout délimités, y'avait pas de frontières ce qui fait que... Là c'est bien délimité, les gens sont chez eux, ils se sentent un peu mieux... *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

L'anticipation des nuisances apparaît ainsi un enjeu central. Avec ce modèle de « cœur d'îlot » désormais fermé, à l'instar du Millennium Village, l'espace résidentiel proprement dit est conforté par des espaces intermédiaires qui l'isolent davantage que ne le faisait la rue traditionnelle. C'est donc la confrontation de logiques contradictoires et l'articulation des

⁴²⁰ Selon le concept d'aménagement proposé par le paysagiste Michel Desvigne.

contraintes qui ont conduit – comme figure du compromis – à des formes euphémisées du contrôle des usages.

Si vous allez à Confluence maintenant, j’y suis allé samedi, moi, vous pouvez plus accéder dans les cœurs d’îlot, c’est fini et donc il a mis des grandes barrières métalliques... très design ! C’est très joli, hein... Avec des contrôles d’accès, voilà c’est ça, il a fait des bulles, il a fait des choses très esthétiques je trouve, hein et tout est fermé, on peut plus y accéder, bon voilà... *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

Dans cette continuité, l’installation de ralentisseurs a été suggérée pour éviter les « *embardées en bécane ou en voiture* » le long de la place nautique. De la même façon, les bancs de pierre situés au niveau inférieur, près de l’eau, ont été équipés d’arceaux métalliques ou de petits rectangles dans les joints, également métalliques, afin d’éviter qu’ils ne servent de support pour des sports de glisse type skateboard. Le quartier devient par ailleurs un territoire d’expérimentation de nouveaux procédés d’éclairage public, moins consommateurs mais surtout plus efficaces et ciblés⁴²¹.

En matière de prévention situationnelle, l’éclairage, c’est la base. Un très bon éclairage, c’est hyper dissuasif. On s’en rend compte (...). Confluence étaient les premiers à avoir un éclairage de type vertical et très performant... Lyon a généralisé, maintenant même si bon, on en voit encore des éclairages, des vieux lampadaires qui sont pas du tout efficaces ou alors des éclairages de type boules, ça diffuse partout mais pas dans le bon angle... *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

Depuis 2007, l’intégration de la prévention situationnelle va dans le sens d’une coopération renforcée avec la cellule de prévention situationnelle de la Direction Départementale de Sécurité Publique. Ses membres siègent en sous-commission départementale pour la sécurité publique et sont chargés de rendre des avis sur les projets d’aménagement. Dans les premiers temps, les ESSP étaient menées par le concepteur en sous-traitance avec une société privée en court-circuitant la cellule de prévention situationnelle. Les projets finalisés n’étaient alors connus qu’au moment du passage en sous-commission, ce qui réduisait leurs chances d’être validés en cas de manquements. Désormais, les projets sont soumis en amont, et la définition des principes mis en œuvre est effectuée de manière partenariale.

⁴²¹ Notons que l’éclairage représente un nouvel exemple d’une convergence autour d’un objectif commun alors même que les raisons qui le sous-tendent sont fortement hétérogènes. Les nouveaux modes d’éclairage urbain sont ainsi non seulement prônés pour leur meilleure performance énergétique et leur meilleure efficacité en termes de dissuasion et de sûreté (exemple ci-dessus), mais également pour leur moindre impact sur la biodiversité. Cf. FRAPNA-LPO, « Eclairage des bâtiments et biodiversité », *Guide Biodiversité et Bâti*, Fiche n°15, 2012.

La seconde phase de Confluence, s'appuyant sur les acquis de la première, a ainsi été conçue en relation étroite avec les fonctionnaires de la cellule. Les principales préoccupations se sont concentrées sur le vaste espace vert dénommé « le champ », dont la réalisation est prévue à l'extrémité sud de la presqu'île. Dans l'esprit des concepteurs, il s'agit de créer, non sans rappeler les conceptions modernistes, un espace naturel « ouvert » à prédominance végétale, de moins en moins densément construit au fur et à mesure que l'on se rapproche de la confluence⁴²². Sur celui-ci, des bâtiments de faible hauteur et à emprise au sol limitée viennent s'implanter. Deux questions se posent alors. La première concerne le surcroît d'entretien qu'entraîne la création au sein de l'agglomération d'un nouvel espace public de huit hectares qu'il s'agit d'être en capacité d'entretenir, en termes de moyens humains, financiers et matériels⁴²³. La seconde question, relative à la sûreté, interroge la pertinence de ce que les policiers perçoivent comme une « forêt urbaine ». Rapidement, des rapprochements avec le Bois de Boulogne ou le Bois de Vincennes succèdent aux images champêtres du paysagiste. L'un des problèmes identifiés réside en particulier dans la spécialisation tertiaire de cet espace, impliquant un déficit d'occupation le soir et un éclairage moindre, deux éléments reconnus pour favoriser trafics et prostitution.



« Le champ », Confluence, Phase 2.
Crédits image © Michel Desvigne
Paysage

Pour résoudre la tension entre ces deux cadres normatifs, ces deux niveaux de contrainte, un compromis a été trouvé par l'aménageur (en lien avec les architectes et le paysagiste Michel Desvigne) consistant à privatiser de larges parcelles autour des bâtiments. L'emprise au sol des bâtiments ne doit pas excéder un certain seuil, de façon à conserver de larges parcelles végétalisées. L'impression de paysage souhaitée est préservée, tandis que l'entretien et la sécurisation de ces parcelles sont délégués aux acquéreurs. Seuls les cheminements piétons

⁴²² La Confluence, dossier de presse, 16 janvier 2014.

⁴²³ Entretien, chargée de mission espaces publics, SPLA, septembre 2012.

qui naviguent entre ces dernières demeurent publics : « *Des programmes privés dans le montage, publics dans le fonctionnement* », posant tout de même l'épineuse question du ralliement des acquéreurs aux modalités de gestion publiques : « *Maintenant, c'est comment trouver des solutions pour imposer au privé à la fois la réalisation d'espaces verts et leur entretien, pour que le paysage bénéficie au plus grand nombre, sans en avoir la charge* » (entretien SPLA, septembre 2012).

Sans conclure à un mouvement à sens unique, l'exploitation des références historiques et l'analyse de terrain tend à indiquer une transposition des principes de la prévention situationnelle, depuis un contexte prioritaire où ils ont été expérimentés, à tous types d'espaces urbains. Le témoignage des policiers de la cellule de prévention situationnelle, en particulier, souligne la façon dont les réponses apportées à certains épisodes violents qui se sont déroulés dans des quartiers de grands ensembles en ont préfiguré les principes : fermeture des coursives, suppression des toits-terrasse, éclairage, etc.

J'ai travaillé sur les émeutes de Vaulx-en-Velin, j'étais sur le terrain à l'époque, il y eu des grosses émeutes, c'était un truc infernal... une guérilla urbaine, vraiment... et des tours, des trucs, des dédales, des parkings souterrains, des grands espaces, des points hauts d'où les collègues se ramassaient des pierres, on a vu des véhicules complètement explosés... et vous y allez maintenant, c'est superbe.

(...)

Des bâtiments en R+3 maximum, 4 étages maximum... tout à été refait, maintenant vous allez au centre-ville, c'est super sympa, c'est sécurisant, on se sent bien quoi... au niveau des espaces verts, ils sont pas très hauts, ils sont tout aménagés, il y a des contrôles d'accès dans les bâtiments. *Policier, Cellule de prévention situationnelle, Lyon*

Avec toute leur force de contre-modèle, les grands ensembles apparaissent ainsi comme un terreau particulièrement propice à un certain nombre de mots d'ordre dans la production contemporaine de la ville. Que l'on pense à la mixité sociale, à la mixité fonctionnelle, au principe de résidentialisation ou encore à la prévention situationnelle d'une manière plus générale, tous ces éléments puisent leurs justifications profondes dans ce qui est aujourd'hui perçu comme les failles du modernisme. Comme si, d'une certaine manière, la forme urbaine était à elle seule responsable de l'évolution des conditions socio-économiques de sa population et des troubles sociaux dont elle est le théâtre, au risque d'une réduction spatialiste des phénomènes constatés⁴²⁴ (Garnier, 2001; Macé, 1999; Mathieu, 1997; Tissot et Poupeau,

⁴²⁴ Le spatialisme nomme, avec une connotation souvent critique, une théorie d'action qui s'inscrit dans la continuité de la théorie des « effets de quartier ». Il postule un lien causal entre des formes spatiales et des pratiques sociales, orientant vers des actions urbanistiques et architecturales. Chalas et Torgue (1987, *op. cit.*)

2005). L'aversion est telle qu'il semble désormais impossible de proposer quelque continuité que ce soit, jusque dans ses aspects les plus symboliques. Les architectes et urbanistes, que ce soit à l'échelle de l'îlot ou même du bâtiment, semblent mettre un point d'honneur à rompre avec toute uniformité ou répétition qui rappellerait un tant soit peu les grands ensembles et leurs fameux chemins de grue. Ils développent une application quasi-obsessionnelle à la diversification des styles, des formes, des hauteurs, des matériaux ou des alignements... ou encore en clamant la nécessité d'un « retour à la rue ». Et pourtant, plus récemment, à l'heure où tombent les tours et les barres, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour défendre ce patrimoine du vingtième siècle que représentent les grands ensembles (Bachelet et al., 2006; Pouvreau, 2011).

Nous croyons avoir montré en quoi la combinaison de ces différents enjeux – environnementaux, stratégiques et enjeu de distanciation à l'égard des grands ensembles – étaient structurants dans la pensée aménagiste contemporaine, quel que soit, en définitive, le terrain considéré. À partir d'une analyse de l'action publique, nous souhaitons maintenant considérer plus précisément, dans le chapitre suivant, la manière dont ces enjeux sont diversement mobilisés dans les projets étudiés. Nous nous interrogerons en particulier sur ce que nous percevons comme une tension entre *standardisation* et *différenciation*, afin d'expliquer d'une part cette omniprésence de la référence au développement durable urbain quelle que soit la nature du projet, d'autre part les différences fondamentales que nous observons malgré tout. Nous expliciterons dans un premier temps les conditions de transformation de l'action publique en matière d'aménagement sous l'angle de ses facteurs d'homogénéisation, tels que le rôle des référentiels, les dynamiques de réseaux et l'entrée de nouveaux acteurs. Dans un second temps, nous chercherons à caractériser les facteurs de différenciation à partir d'une entrée principale, celle du rapport à l'innovation : innovation dans les méthodes de travail, les modes de construction et d'aménagement. Au-delà de l'approche cognitive qui structure la pensée aménagiste, nous entrerons maintenant dans les modes de pratiques ordinaires dans la production publique de la ville contemporaine.

Un nouveau questionnement en ces termes permet d'établir des motifs de différenciation beaucoup plus nets entre d'un côté Greenwich et Confluence, de l'autre le Village 2, qu'entre

s'interrogeaient déjà en 1987 sur cette croyance en un « espace inducteur » - lien mécanique entre espace et vie sociale, que ce soit en positif ou en négatif – et en faisaient un trait central de l' « imaginaire aménageur ».

les terrains français et anglais qui, par leur éloignement géographique et institutionnel, seraient davantage en mesure de présenter des divergences. Un premier contraste important réside dans la surdétermination des dimensions stratégiques à Greenwich et Confluence, là où elles sont quasi-inexistantes dans le cas du Village 2. Les dimensions énergétiques font également l'objet d'une « démonstration » d'excellence et de qualité, de nouveaux modes constructifs (projets-pilotes), comportant une dimension très « technologique » à Confluence et davantage bioclimatique à Greenwich.

À la différence de ces deux exemples, l'enjeu réside au Village 2 d'une part dans le rattrapage de conditions de confort devenues obsolètes avec le temps, d'autre part dans la maîtrise des charges des locataires. L'expérimentation de bâtiments basse consommation (BBC) relève quant à lui avant tout d'une vocation propre au bailleur social de tester des modèles économiques et techniques avant de les généraliser dans de futurs projets. Le traitement paysager des espaces publics comporte lui-aussi des différences fondamentales entre d'un côté la (re)constitution d'espaces naturels d'exception (Greenwich, Confluence) et, de l'autre, une utilisation moindre de la nature comme facteur d'embellissement. Le spectre des grands ensembles semble en revanche aussi prégnant sur chacun des terrains. On retrouve en effet une même volonté de brassage des catégories sociales, témoignant d'une transposition des préoccupations issues de contextes prioritaires comme le Village 2 vers des espaces urbains plus valorisés. La définition des formes urbaines, on l'a vu dans le premier chapitre et on le verra par la suite (chapitre 6), s'attache par ailleurs à éviter toute uniformité dans les formes, les couleurs, les hauteurs ou les matériaux employés, qui était une marque de fabrique de l'Architecture Moderne, tout du moins dans sa version brutaliste⁴²⁵.

Malgré l'allégeance des différents projets étudiés à un même modèle de la ville durable, par leur référence à des principes et des logiques similaires, les différences de contexte pèsent lourdement sur la nature des projets. Cela revient à dire que la « ville durable », dans ses aspects concrets, est beaucoup moins une question d'« ingrédients » que de circonstances. En effet, l'ensemble des dimensions promues au nom de la ville durable demeurent instrumentalisées au profit d'objectifs spécifiques à chaque agglomération et à chaque contexte qui agissent comme autant de facteurs de différenciation. Le projet de rénovation urbaine du Village 2 est sous-tendu par un objectif de normalisation et de banalisation tant de la forme urbaine que du fonctionnement du quartier. En expérimentant de nouvelles manières

⁴²⁵ Le brutalisme évoque une utilisation accrue du béton brut et des formes pures, rectilignes, souvent répétitives.

de « faire la ville », ceux de Greenwich et de Confluence entendent représenter un « faire-valoir » destiné à conforter la place de leurs agglomérations respectives dans le jeu de la compétition interurbaine. Pour chacun des projets, les intentions finales qui guident leur définition ne sont pas les mêmes, pas plus que le portage politique, le niveau d'investissement (budgétaire, humain) dont ils sont l'objet, ni même les types d'équipements qu'ils comportent ou l'échelle à laquelle ils se projettent (échelle micro-locale, agglomération, internationale...). Voici un ensemble de questions que nous allons continuer à explorer dans le chapitre suivant. Nous nous interrogerons en particulier sur cette dialectique entre facteurs d'homogénéisation – voire de standardisation –, et facteurs de différenciation : un questionnement fondé sur une analyse des modes de transformation de l'action publique en lien avec l'avènement de la ville durable en tant que référentiel prédominant.