



HAL
open science

Une montée en généralité sous contrôle. Mobilisations sociales et rapports au lieu dans les projets de régénération à Londres

Martine Drozdz

► To cite this version:

Martine Drozdz. Une montée en généralité sous contrôle. Mobilisations sociales et rapports au lieu dans les projets de régénération à Londres. La ville est à nous. Mobilisations et aménagement des espaces urbains depuis le Moyen Âge, Editions de la Sorbonne, 2018, 979-10-351-0056-8. hal-01692775

HAL Id: hal-01692775

<https://hal.science/hal-01692775>

Submitted on 16 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Martine Drozd

LATTS, Université Paris-Est, Marne-la-Vallée, France

6-8 Avenue Blaise Pascal, Cité Descartes, 77455 Marne-la-Vallée, Cedex 2, France

`martine.drozd[at]enpc.fr`

This article is part of a project that has received funding from the European Research Council (ERC) under the Horizon 2020 research and innovation programme (Grant agreement No. 680313).

Une montée en généralité sous contrôle : mobilisations sociales et rapports au lieu dans les projets de régénération urbaine à Londres

MARTINE DROZDZ

Les mobilisations collectives qui contestent les projets d'aménagement et d'urbanisme sont souvent confrontées à un dilemme lorsqu'elles doivent justifier leurs actions. D'un côté, pour étendre leur soutien, il leur est nécessaire de prouver qu'elles défendent une cause qui dépasse les intérêts particuliers des personnes et des groupes mobilisés. De l'autre, la légitimation de la sauvegarde d'un site menacé requiert de valoriser ses qualités intrinsèques, au risque de l'isoler d'enjeux plus généraux.

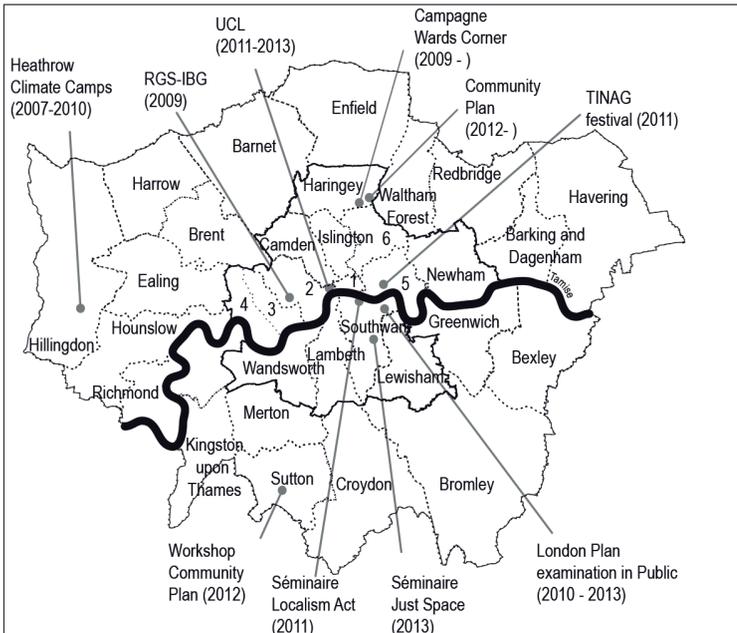
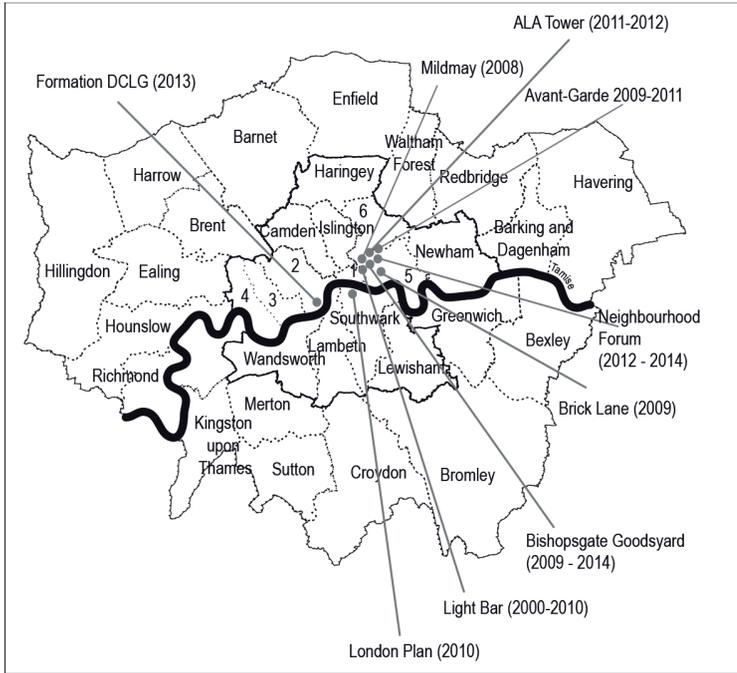
Présentées comme des luttes conservatrices faisant obstacle à la réalisation de l'intérêt général, les mobilisations sociales qui prennent pour objet les projets d'aménagement nécessitent par conséquent, pour susciter l'adhésion d'un public plus large que les seuls riverains affectés, un travail de justification¹ et de désingularisation de la cause² visant à montrer comment l'effort de sauvegarde d'un site spécifique participe d'une contestation renvoyant à des problèmes plus généraux. L'opposition à l'installation d'une ligne à haute tension s'effectue par exemple au nom de la lutte contre la dépendance à l'énergie nucléaire, la protection des terres agricoles face à la progression de l'urbanisation se justifie par la défense de la sécurité alimentaire, etc. Dans bien des cas, ce travail de désingularisation s'oppose à un autre procédé de légitimation propre aux luttes pour l'espace, que l'on pourrait qualifier d'effort de distinction territoriale, mettant l'accent sur les qualités intrinsèques d'un lieu pour justifier sa protection³. Les registres de justification varient selon les représentations des groupes mobilisés : considérations esthétiques valorisant la beauté d'un lieu, historiques, attachées à sa valeur mémorielle, ou plus récemment, environnementales. Alors que le premier processus vise à corriger la disqualification morale que les mobilisations subissent en raison de leur caractère local⁴, le

1. Luc Boltanski et Laurent Thévenot, *De la Justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

2. Danny Trom, « De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », *Revue française de science politique*, 49/1, 1999, p. 31-50.

3. *Ibid.*

4. « Le terme est destiné à illustrer "l'égoïsme" des mouvements revendicatifs puisque Nimby est l'acronyme de Not In My BackYard: "Pas de cela dans mon jardin", ce qui



◀ Fig. I – Localisation des actions de mobilisation.

En haut, Open Shore-ditch (2000-2014) ; *en bas*, Wards Corner Coalition (2009-2013).

- 1 City of London
- 2 City of Westminster
- 3 Kensington and Chelsea
- 4 Hammersmith and Fulham
- 5 Tower Hamlets
- 6 Hackney

- borough
- Inner London
- Mobilisation



M. Drozd, 2016

second a pour effet de les ancrer plus avant dans un contexte géographique particulier.

Nous cherchons ici à explorer plus avant la tension entre montée en généralité d'une part, et effort de distinction territoriale d'autre part, pour montrer qu'ils peuvent être complémentaires dans certaines stratégies de mobilisation sociales suscitées par les aménagements urbains. Pour cela, nous nous appuyons sur des exemples pris à Londres, métropole soumise à un intense renouvellement urbain depuis une quinzaine d'années. Deux cas sont présentés : l'opposition à un projet d'extension morphologique et fonctionnelle du quartier d'affaires de la City dans ses franges, en bordure d'un ancien faubourg de l'East End ; la mobilisation en faveur du maintien d'une centralité commerciale pour la population d'origine colombienne dans le nord du Grand Londres (fig. 1). Ils illustrent des rapports différenciés au processus de montée en généralité chez des groupes protestataires qui, en fonction de leur intégration au jeu politique local, choisissent de contraindre ou d'étendre la portée de leurs arguments. Ce travail de généralisation variable repose sur des stratégies de distinction territoriale qui le sont tout autant. Si elles passent classiquement par le recours à des registres esthétiques pour justifier une protection patrimoniale⁵, elles s'appuient également sur la défense de l'espace comme ressource, en particulier pour des groupes socialement marginalisés.

L'enquête a été menée lors d'un travail doctoral portant sur les évolutions des politiques urbaines menées à Londres depuis la fin des années 1970, au moment où se mettent en place les premiers programmes de « régénération » des quartiers péri-centraux dégradés (*inner cities*)⁶. Les deux cas de mobilisation présentés ci-après s'ancrent dans le dernier cycle de projets réalisés depuis le début des années 2000 sous la férule des gouvernements néo-travailleurs (1997-2010). Leur analyse s'appuie sur l'exploitation de plusieurs corpus permettant de saisir les évolutions de l'action publique, les changements matériels et sociaux des espaces concernés et les réactions des riverains, entre consentement et résistance. Les documents relatifs aux projets de requalification ont été recueillis directement auprès des mairies d'arrondissement : plan d'urbanisme, permis de construire, compte rendu de débats publics, rapports d'expertise. La reconstitution des protestations repose sur les témoignages de membres des groupes mobilisés, complétés par la documentation produite pendant les mobilisations : compte rendu de réunion, courriers envoyés aux services d'urbanisme, commentaires soumis lors des procédures de débat public, rapports de contre-expertise et propositions d'aménagement alternatives, présence médiatique dans la presse et sur les réseaux sociaux.

sous-entend : « Mais si cela se passe de l'autre côté de la colline, je m'en moque » », Jacques Lolive, « La montée en généralité pour sortir du Nimby. La mobilisation associative contre le TGV Méditerranée », *Politix*, 10/39, 1997, p. 109-130.

5. Danny Trom, « De la réfutation de l'effet Nimby », art. cité.

6. Martine Drozd, *Regeneration b(d)oom. Territoires et politique de la régénération urbaine par projet à Londres*, thèse de doctorat en géographie, aménagement et urbanisme dirigée par Christian Montès et Manuel Appert, université Lyon 2, 2014.

Shoreditch et Tottenham, deux figures de la régénération urbaine londonienne

À Londres et au Royaume-Uni plus généralement, la régénération désigne l'ensemble des politiques de développement économique, de requalification fonctionnelle, d'action sociale et plus récemment, de densification et de mixité sociale qui se déroulent dans les espaces urbains post-industriels et dans les quartiers péri-centraux dégradés que l'on appelle communément depuis les années 1960, l'*inner city*⁷. Depuis 2000, les projets de régénération se multiplient dans le cœur de la capitale et dans ses franges immédiates, à la faveur d'un contexte politique et économique favorable : l'accroissement des financements publics destinés à la réhabilitation des espaces urbains dégradés pendant les mandats néo-travaillistes entre 1997 et 2010 a accompagné la croissance des marchés immobiliers⁸, tandis que la recréation d'une autorité métropolitaine en 2000 (le Grand Londres, dirigé par un maire et une assemblée élus) s'est traduite par l'accélération du processus d'attribution des permis de construire pour ce type de projet⁹. Les politiques défendues par le Grand Londres, que ce soit sous l'administration du maire de gauche Ken Livingstone (2000-2008) ou celle du maire conservateur Boris Johnson (2008-2016), ont favorisé la densification des espaces péri-centraux et le débordement des fonctions métropolitaines, résidentielles, administratives et économiques en dehors des limites de Westminster et de la City¹⁰. Elles ont entraîné une transformation paysagère et sociale radicale, caractérisée en particulier par la réalisation de complexes de tours résidentielles de haut voire très haut standing dans les quartiers d'habitat social construits dans les années 1960.

7. Pour une synthèse des politiques urbaines d'après-guerre à Londres, nous renvoyons aux travaux suivants : David Donnison et David Eversley, *London: Urban Patterns, Problems and Policies*, Londres, Heinemann, 1973 ; Rob Atkinson et Graham Moon, *Urban Policy in Britain: the City, the State and the Market*, Basingstoke, Macmillan, 1994 ; Andrew Tallon, *Urban Regeneration in the UK*, Londres/New York, Routledge, 2010 ; pour les politiques compétitives des années 1980 et 1990 menées par les gouvernements conservateurs, voir Nicholas Deakin et John Edwards, *The Enterprise Culture and the Inner City*, Londres/New York, Routledge, 1993 ; Rob Imrie et Thomas Huw, *British Urban Policy, an Evaluation of the Urban Development Corporations*, Sage, Londres, 1999 ; Philip Allmendinger et Thomas Huw, *Urban Planning and the British New Right*, Londres/New York, Routledge, 2002. Pour une analyse de l'évolution historique des représentations qui sous-tendent les politiques de régénération à Londres, on pourra consulter l'ouvrage de Ben Campkin, *Remaking London: Decline and Regeneration in Urban Culture*, Londres/New York, I.B. Tauris, 2013.

8. Rob Imrie, Loretta Lees et Mike Raco, *Regenerating London: Governance, Sustainability and Community in a Global City*, Oxford/New-York, Routledge, 2009.

9. Pour un examen détaillé voir Duncan Bowie, *Politics, Planning and Homes in a World City*, Londres/New York, 2010.

10. Duncan Bowie, « Response to the housing crisis in the UK », communication au colloque « RC21 The Ideal City: Between Myth and Reality », Urbino (2015), dactyl.



▲ Fig. 2 – *En haut*, Bishopsgate Goodyard vu depuis ##### en quelle année ????

© ??????Collection particulière.

En bas, le site du Bishopsgate Goodyard vu depuis la City de Londres.

© Martine Drozd, 2015.

Shoreditch: la remise en cause de l'extension résidentielle du quartier d'affaires de la City

À Shoreditch, quartier de faubourg de l'East End historique, situé à cheval sur les *boroughs* de Hackney et Tower Hamlets, les programmes de régénération ont donné lieu dans les années 1980 et 1990 à des projets d'ampleur modeste. Ils financent la réhabilitation de plusieurs friches industrielles et leur transformation en ateliers d'artistes ou en bureaux pour les petites entreprises des médias qui fleurissent alors dans le quartier¹¹. La principale friche du quartier, les quatre hectares et demi de terrain ferroviaire qui entourent le Bishopsgate Goodsyrd, peine cependant à trouver un nouvel usage en raison du peu d'intérêt manifesté par les acteurs de la promotion immobilière. Le boom immobilier de la City et la construction de nouvelles tours tertiaires dans le nord-est du quartier d'affaires depuis 1998, à quelques centaines de mètres de la friche, change la donne¹².

Située à proximité de la principale station de métro de la City, Liverpool Street, son potentiel constructible atteint 200 000 m². Depuis 2002, le projet d'aménagement, la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre sont coordonnés par deux promoteurs internationaux, Hammerson, spécialiste de l'immobilier commercial et Ballymore, champion des projets résidentiels haut de gamme à Londres. Les propositions initiales (fig. 2 et 3) optent pour la construction d'une extension fonctionnelle et morphologique de la City autour de nouvelles tours de bureaux¹³. En juillet 2014, une nouvelle proposition d'aménagement du site (fig. 4) est soumise par le promoteur aux municipalités de Hackney et Tower Hamlets. Le nouveau projet inclut environ 1 400 logements répartis entre six tours de 25 à 50 étages alors que la majorité des bâtiments alentour dépassent rarement les dix niveaux. Si la fourniture de logements pour lutter contre la crise demeure l'argument récurrent qui justifie, du côté du Grand Londres et des promoteurs, la nécessité du projet, il ne permettra pas de répondre aux demandes locales. En effet, seuls 10 % des nouveaux logements seront vendus ou loués à des prix inférieurs à ceux du marché¹⁴ alors que 15 % des ménages du quartier sont en situation de mal-logement¹⁵ et ne pourront pas avoir accès

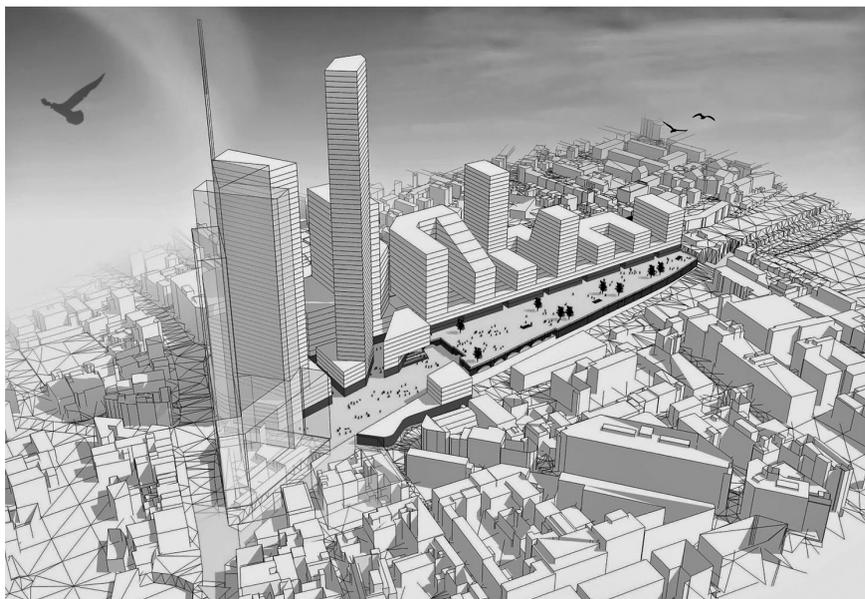
11. Andrew Harris, « Art and gentrification: Pursuing the Urban Pastoral in Hoxton, London », *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37/2, 2012, p. 226-241.

12. Pour les détails de l'histoire de ce boom immobilier de bureaux dans la City dans les années 2000, voir Martine Drozd, « Marges convoitées : lecture paysagère et géographique de l'extension du quartier d'affaires de la City à Londres », *Observatoire de la société britannique*, 11, 2011, p. 89-103.

13. Cette première étape a fait l'objet d'une enquête dont les résultats ont été publiés dans Manuel Appert et Martine Drozd, « Conflits d'aménagement aux marges nord-est de la City de Londres », *Hérodote*, 137/2, 2010, p. 119-139.

14. Dans ce quartier où les valeurs immobilières ont connu une croissance ininterrompue depuis 2000, cela signifie qu'un trois pièces subventionné sera loué pour 1 800 livres sterling par mois (2 300 euros). Pour prétendre à ces logements aidés, les ménages devront justifier d'un revenu annuel compris entre 50 000 et 71 000 livres sterling (75 000 et 90 000 euros).

15. Le mal-logement est défini au Royaume-Uni par le rapport entre nombre de personnes d'un ménage et le nombre de pièces d'un logement. Au-delà d'une personne par pièce, le



▲ Fig. 3 –
Le plan masse soumis en 2009.
Source : Maccreanor Lavington Architects.

▲▲ Fig. 4b –
Maquette du projet présenté
par le promoteur.

© Martine Drozd, 2014.

► Fig. 4a –
Rendu du projet proposé par
le promoteur.

© Hammerson PLC, 2014.



à cette offre. Depuis 2001, le projet fait l'objet d'une vive contestation de la part des riverains, réunis dans l'association Open Shoreditch dont nous détaillons les actions dans la partie suivante. Leur mobilisation, cherchant à influencer la forme du projet final de requalification du Bishopsgate Goodsyard, s'est structurée autour de plusieurs conflits s'opposant aux projets de construction des tours résidentielles.

Tottenham, l'opposition à la régénération ordinaire

Plus éloigné du cœur de la métropole mais très accessible en transports en commun, le quartier de Tottenham fait lui aussi l'objet d'un projet de régénération, d'une ampleur moindre que celui du Bishopsgate Goodsyard, mais tout aussi en décalage avec les demandes sociales locales. Situé à l'est du *borough* de Haringey, il borde l'extérieur de la zone historique de l'*inner city*. Le quartier de Tottenham est cependant considéré comme un quartier typique de l'*inner city* en raison de ses caractéristiques socio-démographiques. Quartier résidentiel et industriel depuis la fin du XIX^e siècle, il connaît une période de déclin démographique et économique à partir des années 1960 lorsque les usines le long de la rivière *Lea*, affluent de la Tamise, ferment. Dans les années 1980, le taux de chômage dépasse les 20 %. Le quartier est également représentatif des centralités multiculturelles londonniennes. Avec Notting Hill, Hackney et Brixton, c'est un des lieux d'installation de la communauté afro-antillaise à partir des années 1950 et un emblème de la politisation des minorités ethniques au Royaume-Uni. En 1987, la circonscription de Tottenham élit Bernie Grant, un des premiers parlementaires (avec Diane Abbott à Hackney et Paul Boateng à Brent) issu de l'immigration afro-antillaise.

Comme Shoreditch, le quartier fait l'objet de nombreux programmes de régénération depuis les années 1980. À Tottenham, leur attention s'est moins concentrée sur les friches industrielles que sur le parc de logement social et sur l'insertion économique, en particulier suite aux émeutes du quartier de Broadwater Farm en 1985. Depuis 2000, la municipalité a mis en place un nouveau programme de régénération, financé jusqu'en 2011 par le programme national *New Deal for Communities*. Il propose notamment de requalifier les espaces publics et commerciaux d'un nœud de transport, la station Seven Sisters située sur la Victoria Line, en s'associant à un des principaux promoteurs résidentiels privé britannique, Grainger. Sur un site de 0,65 hectare, ce dernier propose de construire un petit ensemble résidentiel de 194 logements auxquels s'est ajouté depuis 2015 un projet de tour résidentielle de 22 étages contenant 160 logements.

Le projet nécessite la démolition du Wards Corner, grand magasin construit à la fin du XIX^e siècle et fermé dans les années 1970 lors de l'extension de la ligne de métro. Cependant, l'actuel bâtiment du Wards Corner n'est pas

ménage est considéré comme mal logé et peut à ce titre prétendre à un logement du parc public. En 2012, la liste d'attente pour l'obtention d'un logement public à Tower Hamlets et Hackney, dans les *boroughs* où le projet de régénération du Bishopsgate Goodsyard est réalisé, comptait respectivement de 19 600 et 11 500 ménages.

vide. Le rez-de-chaussée est occupé par un marché couvert, majoritairement utilisé par des commerçants originaires de Colombie. Au total, une quarantaine de commerçants opèrent dans le bâtiment. Depuis 2008 et le dépôt de la première demande de permis de construire, le marché se situe au cœur d'une bataille juridique entre d'une part la coalition du Wards Corner (Wards Corner Coalition), association hétéroclite de résidents des quartiers alentour et des commerçants du site, et d'autre part la municipalité.

La contestation des projets de régénération : une montée en généralité à géométrie variable

Open Shoreditch : la manufacture du localisme

Dans les marges de la City de Londres, la création d'Open Shoreditch, réaction aux programmes de régénération des années 2000, rend visible la contestation de cette politique, notamment dans les sphères médiatiques¹⁶. Pour autant, jusqu'à très récemment, l'association ne s'est pas affiliée de façon durable à d'autres luttes, menées soit dans le quartier sur d'autres sujets, soit à l'échelon métropolitain contre les modalités de la régénération en général¹⁷. L'histoire de l'association, reconstituée à travers les témoignages de ses fondateurs et l'étude de ses engagements, est avant tout celle d'un refus répété de sortir du périmètre du projet urbain qui a initialement déclenché la mobilisation.

Le premier conflit s'est déroulé en 2000. Il réunit au départ un petit promoteur immobilier ayant transformé un générateur électrique victorien en bar-restaurant et la clientèle d'artistes qui le fréquentent. Ce bâtiment (fig. 5) n'est pas classé au registre du patrimoine et peut par conséquent facilement être détruit pour permettre l'expansion de la City de Londres dans ses franges nord. En 2000, un promoteur basé dans la City de Londres propose de raser le bâtiment pour y construire un complexe de tours résidentielles et de bureaux. La mobilisation aboutit à un premier refus par la municipalité d'accorder le permis. L'opposition à la destruction du bâtiment se poursuit en 2008 au moment où une nouvelle demande de permis est déposée pour un projet similaire. Elle aboutit au dépôt d'une troisième demande qui est accordée en 2012 et qui, cette fois, conserve le bâtiment.

Pour les personnes qui participent à ces mobilisations, l'enjeu ne réside pas seulement dans la protection d'un monument victorien. La majorité des adhérents sont les propriétaires de bâtiments industriels rénovés à grands frais. En protégeant le tissu urbain, il s'agit pour eux de protéger la valeur de leur bien. Pour ces résidents installés récemment dans le quartier, il s'agit également de se

16. Rédaction d'un blog entre 2010 et 2011, création d'un site web pour chaque projet urbain contesté, diffusion de communiqués de presse, interventions dans les médias généralistes (*The Guardian*, *The Independent*, *The London Evening Standard*).

17. Les témoignages et les comptes rendus des réunions du groupe mentionnent par exemple leur participation aux activités d'une fédération associative militant dans le champ de l'urbanisme au moment du débat public du London Plan (2010). Jugé en dehors de leur champ d'expertise géographique (l'ensemble du Grand Londres), le groupe a choisi de ne pas donner suite.



▲ Fig. 5 – Le Light Bar, générateur électriques victorien transformé en restaurant.
© Martine Drozd, 2014..

faire une place sur l'échiquier politique local de Tower Hamlets. Venant pour la plupart d'autres quartiers gentrifiés (Hamstead, Islington, Camden), ils sont arrivés à la fin des années 1990 dans une municipalité dominée politiquement par une minorité bangladaise et estiment que leur voix n'est pas assez entendue dans les projets de réaménagement du quartier. Les conflits juridiques dans lesquels ils s'engagent, fort coûteux, constituent également un moyen de se faire entendre et reconnaître des pouvoirs locaux¹⁸.

Conscients qu'une mobilisation organisée autour de la protection d'un seul bâtiment paraît peu mobilisatrice aux yeux d'un public plus large, l'association qui s'appelait initialement Save the Light (du nom du bar, le Light Bar) devient Save Shoreditch puis Open Shoreditch et modifie son discours. Elle réoriente sa communication autour d'une opposition à l'avancée de la City de Londres qui serait négociée secrètement avec l'appui des pouvoirs publics. Aidée par la crise financière de 2008 qui pointe du doigt les dérives du secteur bancaire, l'association dénonce l'avancée du quartier d'affaires comme une illustration de l'hybris consumériste qui y règne. Cette montée en généralité est favorisée par l'association à un autre groupe engagé dans une lutte contre la régénération dans la municipalité voisine de Hackney¹⁹.

18. Un des représentants de l'association nous confie ainsi que le montant des frais juridiques pour un des cas (qu'ils ont finalement perdu) s'est élevé à 17 000 livres sterling (22 000 euros). À la question « Pensez-vous que cela valait la peine de s'engager dans cette procédure? », il répond « Oui, cela a montré à la municipalité que nous avons la dent dure (*we had teeth*). »

19. Dirigée par un juriste spécialiste des questions d'aménagement, l'association Open Dalston milite contre la densification résidentielle d'un nœud de transport ouvert en 2011



▲ Fig. 6 – Membres de l'association Open Shoreditch invités à visiter le site du Bishopsgate Goodsyard. © Martine Drozd, 2013..

Forte de sa visibilité acquise durant la campagne du Light Bar, l'association renforce son action locale autour de la friche du Goodyard. Profitant du ralentissement du marché immobilier, elle conteste à partir de février 2009 le permis de construire obtenu en mai 2008 par un promoteur local (Telford) pour la construction d'une tour de 25 étages en bordure du site. L'action en justice entreprise pour contester l'attribution du permis n'aboutit pas mais lui permet d'être pleinement reconnue comme un acteur à part entière de la société civile. Entre mars et mai 2009, au moment de la phase de consultation pour l'établissement du plan d'aménagement du projet de requalification de l'ensemble de la friche, les meneurs de la mobilisation sont ainsi consultés en audience particulière par la mairie. L'association entretient dès lors un contact régulier avec le promoteur immobilier dont elle espère pouvoir influencer les choix architecturaux. Elle milite en particulier en faveur d'une réduction des hauteurs des bâtiments au profit d'une densification de leur emprise au sol (fig. 6).

Durant cette période, la montée en généralité de l'association a principalement consisté à changer son nom mais pas son agenda, ni ses limites territoriales. Ainsi, même si elle reste affiliée à l'association Open Dalston située à Hackney, aucun des membres d'Open Shoreditch ne prend part à ses réunions. Si Open Shoreditch accepte les principes généraux de promotion de l'environnement et d'un développement urbain durable, l'association refuse d'élargir son engagement aux campagnes extérieures au quartier. Le territoire de l'association est fonction de la distance sociale et spatiale de ses membres et reflète également la géopolitique locale liée à l'appropriation de la friche

en recourant à la même stratégie de communication. Pour Open Dalston, l'érection des tours résidentielles signifie l'avancée de l'emprise des intérêts de la City dans la production de l'urbain et menace la cohésion du quartier.

ferroviaire du Bishopsgate Goodsyard. L'association commence par fonctionner en réseau et fédère les représentants locaux de groupes possédant des dispositions socio-économiques et résidentielles semblables dans le quartier : haut niveau de revenus, niveau d'éducation élevé, arrivée récente dans le quartier, propriété ou multipropriété locale. Dans un second temps, la mise en œuvre de la réforme du gouvernement local en 2011²⁰ amène l'association à circonscrire des limites spatiales strictes au sein desquelles s'exerce son influence sur les évolutions de la fabrique urbaine.

L'établissement d'un forum de quartier entre 2012 et 2014 l'oblige à définir un périmètre d'influence qui ne se limite pas aux seuls sympathisants qu'elle avait réunis jusqu'alors. L'objectif des leaders est alors de minimiser l'extension du forum tout en maximisant leur emprise sur le site du Bishopsgate Goodsyard. Alors que le périmètre du forum ne couvre qu'une petite surface de la friche, le groupe décide d'inclure l'ensemble des quatre hectares qui la composent. Bien renseigné sur les implications financières de la constitution des forums de quartiers²¹, il cherche ainsi à s'approprier les éventuelles contributions fournies par les promoteurs au moment de la construction du projet. Le projet de forum de Shoreditch entre alors en conflit avec les autres projets de forums qui se constituent dans les franges sud du site, dans le quartier de Spitalfields. En 2013, les municipalités de Hackney et Tower Hamlets décident finalement d'exclure la friche du dispositif des forums de quartier pour conserver la mainmise sur l'intégralité des contributions reçues lors de son lotissement. L'association poursuit alors mollement la création du forum et recentre son action sur le lobbying des municipalités qui commencent à douter du bien-fondé de la proposition faite par les promoteurs. Les discussions informelles entre l'association et les administrations locales se multiplient pendant que se tient une grande consultation publique organisée par le promoteur au terme de laquelle le projet s'est non seulement densifié mais où les tours initialement proposées ont doublé de hauteur.

Les arguments en faveur d'une montée en généralité du discours d'Open Shoreditch s'accumulent. L'association a les moyens de dénoncer les procédures de consultation mises en place par le promoteur et d'arrimer son discours à la crise du logement, thème qui bénéficie d'une couverture médiatique²² renouvelée depuis la crise (fig. 7). Alors que les autres associations confrontées à des

20. Voir Martine Drozd, « La réforme du gouvernement local à Londres : association ou abandon des citoyens ? », *Métropolitiques*, 2012 [en ligne] (www.metropolitiques.eu/La-reforme-du-gouvernement-local-a.html, consulté le 5 janvier 2016).

21. Jusqu'à la réforme du gouvernement local (Localism Act de 2011) les contributions reçues lors des négociations entre promoteurs et municipalités sont versées dans un pot commun que la municipalité peut redistribuer sur l'ensemble du *borough*. Depuis 2012, s'il existe un *neighbourhood plan*, les contributions doivent être reversées à hauteur de 35 % au forum de quartier.

22. Les articles sont extraits de portails qui ne proposent pas de fac-similés. Dans la plupart des cas, il n'y a pas d'icône associée.

STOP STOP STOP STOP

T H E I N C R E D I B L E

BULK

From The Architect Of South London's Ugliest Building, Winner Of The 2010 Carbuncle Of The Year

A SCARY VISION FOR A GROTESQUELY OVERSIZE BULK OF A BUILDING



IT WOULD DOMINATE THE LOW-RISE CONSERVATION AREA OF THE BOUNDARY ESTATE,
CLUB ROW AND REDCHURCH, OLD NICHOL, CHANCE AND EBOR STREETS.

▲ Fig. 7 – Affiche produite par Open Shoreditch.
Source : Archives privées d'Open Shoreditch.

situations similaires se mobilisent dans les instances métropolitaines²³, Open Shoreditch campe sur ses positions initiales et ses limites territoriales. Jusqu'en 2015, son action reste circonscrite à un travail de lobbying qui s'effectue dans des arènes privées et des rencontres informelles avec les pouvoirs publics et différents experts, mais sans que l'association ne prenne publiquement position contre les modalités de la régénération.

Interrogé sur ce paradoxe, un des meneurs explique que c'est précisément son image locale qui garantit à l'association sa participation aux concertations d'aménagement. Devenir porte-parole d'autres groupes ou d'autres causes nuirait à cette légitimité acquise par un incessant rappel de son assise territoriale. Du reste, plusieurs membres de l'association sont réticents à exprimer publiquement leur mécontentement, même s'ils ont conscience des dysfonctionnements des procédures auxquelles ils ont participé. Au risque de passer pour des *nimby-s* (*not in my backyard*²⁴), ses membres préfèrent ainsi jouer la carte du localisme pour gagner en légitimité politique. De la même façon, se concentrer sur les projets d'aménagement qui ont lieu dans le périmètre du forum de quartier leur permet de ne pas avoir à s'affilier aux autres luttes et mobilisations sociales locales²⁵. Ainsi, même si la plupart des membres possèdent un réseau social connecté aux arènes politiques et médiatiques nationales, au ministère de l'Aménagement et à CABE – Commission for Architecture and the Built Environment –, la Commission nationale pour l'environnement bâti, aucune de leurs interventions publiques ne prend pour objet les politiques de régénération en général. Chaque intervention se concentre sur un site particulier, toujours évoqué par rapport au contexte géographique immédiat dans lequel il se situe.

Le caractère incrémental des politiques de régénération, souvent réalisées selon une logique de projet, au gré des opportunités foncières, vient renforcer cette stratégie²⁶. La régénération s'effectuant en effet au coup par coup en fonction des partenariats *ad hoc* établis localement entre municipalités et promoteurs immobiliers, l'identification de principes généraux qui pourraient

23. Depuis 2010, plusieurs associations investies dans le champ de l'urbanisme et de la défense des droits des locataires du parc public ont ainsi acquis une visibilité métropolitaine accrue, suite à une série de campagnes d'information et de mobilisations, donnant lieu à la création d'une fédération associative métropolitaine, Just Space. Pour un témoignage concernant la fondation de cette fédération, voir Barbara Lipietz, Richard Lee et Sharon Haywarth, « Just Space, Building a Community-based Voice for London Planning », *City*, 18, 2014, p. 214-225.

24. « Le terme est destiné à illustrer "l'égoïsme" des mouvements revendicatifs puisque NIMBY est l'acronyme de Not In My BackYard: "Pas de cela dans mon jardin", ce qui sous-entend: "Mais si cela se passe de l'autre côté de la colline, je m'en moque" », Jacques Lolive, 1997, « La montée en généralité... », art. cité, p. 109.

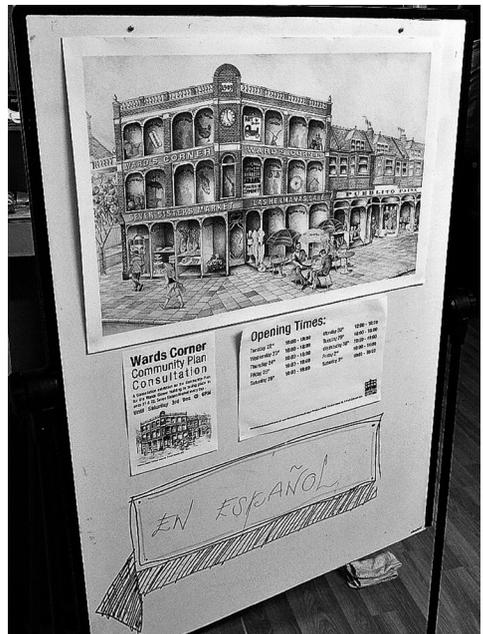
25. Sollicité par exemple par Shoreditch Citizen, branche de London Citizen mobilisée autour de la défense des droits des minorités dans l'Est de Londres, le groupe a refusé de participer à leurs activités, arguant qu'elles ne concernent pas l'aménagement urbain.

26. Pour un panorama de la diversité des projets de régénération réalisés à Londres au même moment, voir l'ouvrage dirigé par L. Lees, R. Imrie et M. Raco, *Regenerating...*, *op. cit.*

donner lieu à une contestation à d'autres échelles est malaisée. Alors que pour de nombreuses associations qui œuvrent dans le domaine de l'urbanisme, cette situation rend difficile une montée en généralité des projets vers les politiques de régénération, elle est au contraire exploitée par l'association pour pénétrer le jeu politique local et justifier son extension territoriale.

Wards Corner:
monter en généralité pour répondre à l'exclusion politique

Cas qui se situe à l'opposé d'Open Shoreditch par de nombreux aspects, la mobilisation autour de Wards Corner illustre pourtant les mêmes contraintes spatiales qui pèsent sur les luttes contre les projets de régénération. Comme Open Shoreditch, la création de la Wards Corner Coalition, ci-après WCC, s'organise dans un premier temps contre la destruction d'un bâtiment historique, dont la construction date de la période edwardienne (fig. 8a-c). Au fur et à mesure du développement du conflit, les motifs de revendications se multiplient et la lutte de la WCC devient celle de publics exclus du projet de régénération, habitants et commerçants du site actuel. Le suivi des réunions organisées par la coalition révèle dans les faits l'alliance



▲ En haut, fig. 8a – Carte postale ancienne représentant le Seven Sisters Corner. © Collection particulière..
 ► Au centre, fig. 8b – Le bâtiment du Wards Corner en 2012. © Alan Stanton, 2012.
 ▼ Fig. 8c – Représentation du Wards Corner rénové par une artiste membre du collectif pour la sauvegarde du bâtiment. © Martine Drozd, 2012.

de deux groupes dont les revendications et les répertoires d'action diffèrent. Tous les deux affectés par le projet, les territoires sur lequel ils s'appuient pour construire leur mobilisation ne se superposent pas et expliquent l'originalité de ce cas dans le paysage des luttes contre la régénération à Londres.

Le premier groupe, constitué d'une vingtaine de militants très actifs, réunit principalement des habitants du quartier²⁷. La plupart sont propriétaires de leur maison, comme dans le cas d'Open Shoreditch, mais s'en distinguent par leur position socio-économique plus diversifiée. Ce groupe compte aussi bien des propriétaires de longue date issus de l'immigration antillaise que des hauts fonctionnaires venus s'installer récemment dans le quartier, très bien connecté au quartier de Westminster *via* la ligne de métro Victoria. Les employés du secteur public sont nombreux et la coalition compte également quelques artistes venus s'installer dans le quartier au moment de leur retraite. La plupart ne résident pas à proximité immédiate du site mais dans un rayon d'un kilomètre autour de la station de métro de Seven Sisters. Dans la plupart des cas, c'est en sortant de la station et en recevant une brochure (fig. 9) faisant la promotion du projet du promoteur qu'ils apprennent l'existence du plan de démolition du Wards Corner.

Au sein de la coalition, ce groupe milite pour la restauration du bâtiment menacé et plus généralement, pour une amélioration du paysage commercial local. Ses membres ont un rapport ambigu à la communauté des commerçants installés sur le site du Wards Corner. Percevant les similarités du quartier avec d'autres quartiers résidentiels gentrifiés, ils espèrent que la restauration du bâtiment permettra une montée en gamme des commerces qui évitera l'arrivée des chaînes de restauration présentes dans les centres commerciaux. Sensibles aux demandes des commerçants actuels menacés de devoir quitter le site, tous ne revendiquent pas leur maintien en place. Pendant la campagne de mobilisation, ils privilégient des répertoires d'action centrés sur le bâtiment. Leurs actions visent à signifier l'attachement de la population locale au Wards Corner pour contrecarrer le discours dépréciatif des services de la mairie qui le présentent comme une ruine vacante. Ils organisent ainsi une série de performances comme un *building hug* (accolade) fait d'une chaîne humaine entourant le bâtiment (fig. 10-12). Bien connecté aux réseaux politiques en place, le groupe milite auprès des élus locaux pour faire entendre sa voix mais ne contacte pas les autres échelons politiques. Comme dans le cas d'Open Shoreditch, le cadrage exclusif de leurs revendications à l'échelle du projet empêche une montée en généralité éventuelle sur la question de la régénération.

Si la mobilisation de la WCC détonne dans le paysage des luttes contre la régénération à Londres, c'est en raison de l'action de l'autre groupe qui

27. La mobilisation n'a pas donné lieu à la création d'une association officiellement déclarée. Le recensement de ses membres reste par conséquent approximatif. Aux militants les plus actifs, assistant régulièrement aux réunions hebdomadaires du groupe s'ajoutent les 600 sympathisants adhérents de la mailing list de la coalition. Les débats publics lors de l'instruction des permis de construire réunissaient quant à eux entre 40 et 200 personnes.

Seven Sisters

REGENERATION

Newsletter. Spring 2015

WHERE WE ARE NOW

This newsletter is the first in a series to keep the community informed of progress on the Seven Sisters Regeneration project.

If you're not already aware, the project involves the redevelopment of the area above Seven Sisters tube station between Tottenham High Road, Seven Sisters Road, Suffield Road and West Green Road.



THE SCHEME INVOLVES THE PROVISION OF:

- 196 new homes, including 18 duplexes accessed directly off Suffield Road, with the remainder accessed off a communal garden on the first floor
- 14 shops: seven suitable for high street names along Tottenham High Road; six suitable for independent businesses along West Green Road; and one on Seven Sisters Road
- A new market hall for Seven Sisters Market
- One café or restaurant at first floor level
- Two kiosks and a public space around the entrances to the tube station

THE PROJECT, ONCE COMPLETE, WILL:

- Deliver £65 million of investment into Tottenham and Seven Sisters
- Generate £11 million of new spend in local shops every year and support over 600 new jobs over the next five years
- Bring high street names back to Seven Sisters as well as provide new shops for independent businesses
- Deliver nearly 200 new homes
- Provide a new, purpose built, long term home for Seven Sisters Market
- Create a safe and active public area and a new focal point for the community
- Mark the beginning of the regeneration of Seven Sisters

**Planning permission was granted for the development in July 2013.
Grainger and Haringey Council remain committed to delivering the project.**

Supported by:

Tottenham

grainger plc
• Investing in homes since 1911



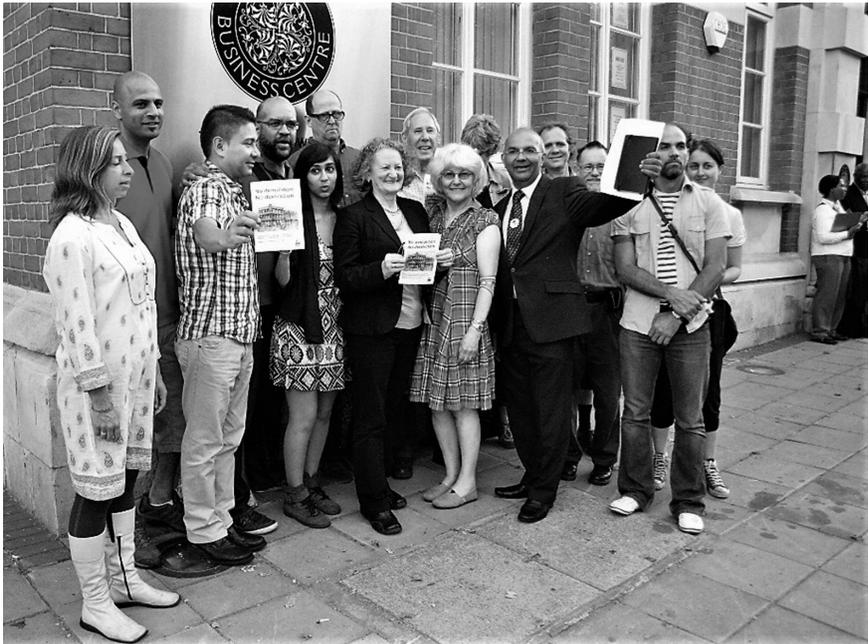
▲ Fig. 9 – Brochure d'information produite par Grainger, promoteur en charge de la démolition du Wards Corner.
Source : Grainger.



▲ Fig. 10 – Photographie de mobilisation (*building hug*) prise lors d'une après-midi de collecte de fonds. © Martine Drozdz, 2012.

▲▲ Fig. 11 – Visite de Ken Livingstone, maire de 2000 à 2008 candidat travailliste aux élections municipales de 2012. © Martine Drozdz, 2012.

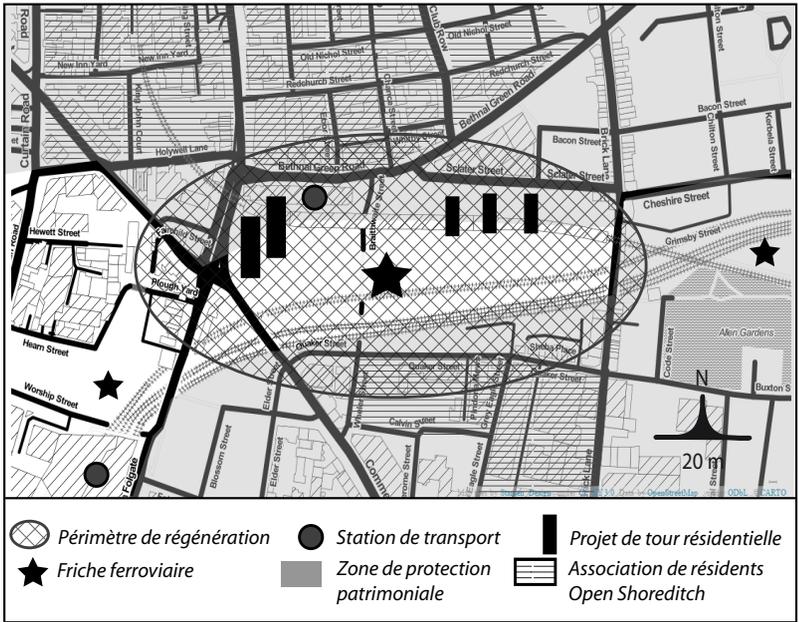
► Fig. 12 – Les membres de la coalition avec Jenny Jones, candidate écologiste aux élections municipales de 2012. © Martine Drozdz, 2012.



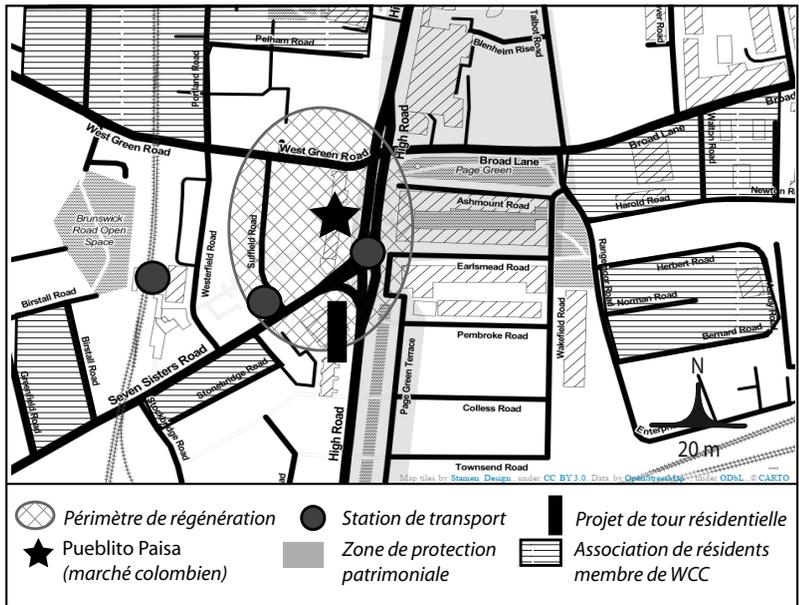
compose la coalition : les commerçants du marché. Ce groupe, constitué d'une cinquantaine de personnes travaillant dans le marché couvert mais résidant pour la plupart en dehors du quartier, refuse explicitement d'organiser son opposition à la seule échelle du projet de régénération et perçoit l'importance d'une alliance plus large à l'échelle métropolitaine. Principalement constitué des commerçants colombiens, majoritaires sur le site de Wards Corner depuis le début des années 2000, il déploie une stratégie peu commune dans le paysage des contestations de projets d'aménagement à Londres. Elle associe un discours de distinction territoriale mettant l'accent sur la spécificité du site pour les commerçants présents et une montée en généralité visant à faire du site le symbole des luttes pour la défense de la reconnaissance des minorités à Londres.

Les deux stratégies sont menées en parallèle, dans des arènes différentes. La distinction territoriale se construit principalement sur le terrain juridique, dans le cadre d'une procédure de *judicial review* menée en 2010²⁸. Elle se déroule suite au permis de détruire le bâtiment accordé par la municipalité en 2008. Initialement déboutés de leur appel auprès des services municipaux,

28. Les procédures de *judicial review* constituent les cas les plus classiques de contestation des décisions d'aménagement, avec les procédures d'appel auprès du ministre de l'Aménagement. La procédure est généralement examinée par une haute cour de Justice qui évalue si la décision administrative a été effectuée de façon juste et conforme aux attentes définies par le cadre légal et la jurisprudence. Une *judicial review* ne porte pas sur le contenu de la décision qui a été effectuée mais sur ses modalités. La procédure détermine si la décision présente un caractère « déraisonnable » (*unreasonable*) tel qu'elle peut alors être qualifiée d'irrationnelle (*irrational*) et ce faisant, injuste (*unfair*).



Site de Wards Corner



▲ Fig. 12 – Localisation des sites du Bishopsgate Goodsyards (en haut) et de Wards Corner (en bas).

© MartineDrozd, 2016. Fonds : OSM et Stamen Design..

les commerçants, avec l'aide d'un cabinet d'avocats spécialisé dans la défense du droit des minorités, portent leur cause devant la Haute Cour de justice et obtiennent satisfaction. Le juge reconnaît que la municipalité n'a pas porté une attention suffisante aux effets négatifs du projet de régénération sur les différents groupes qui utilisent le site. Le jugement mentionne principalement deux manquements dans la procédure d'attribution du permis. Premièrement, il n'est pas fait référence à la loi sur l'égalité de 2010 qui aurait dû servir de cadre pour instruire la demande de permis. Deuxièmement, le rapport d'expertise produit par les administrateurs locaux ne mentionne pas les effets différenciés du projet sur les minorités présentes sur le site, en particulier les ressortissants originaires de Colombie. Fuyant la guerre civile, nombre d'entre eux ont rejoint Londres avec le statut de réfugié avant de faire de Wards Corner un centre de commerces et de services à destination de la population latino-américaine de Londres. Des services juridiques en espagnol ont ouvert au sein du marché, rebaptisé *Pueblito Paisa*, du nom de la région de Colombie dont est originaire une partie des commerçants. La justification de la sauvegarde du site menacé s'appuie ici sur un effort pour circonscrire ses qualités sociales et non ses qualités esthétiques : c'est en raison des usages du lieu par un groupe qui se situe dans une position politique et sociale vulnérable que le marché doit être préservé.

Dans les autres arènes de débat public, en particulier au niveau métropolitain, les meneurs de la mobilisation des commerçants optent pour une stratégie spatiale visant à arrimer leur mobilisation à la reconnaissance politique de la communauté latino-américaine de Londres. Les connexions personnelles d'une des commerçantes du marché aux milieux médiatiques hispanophones londoniens leur assurent une visibilité à l'échelle de Londres auprès des autres communautés latino-américaines. Multipliant les contacts avec les représentants des différentes communautés, ils parviennent à mobiliser leurs ressources, en particulier l'expertise juridique et les réseaux d'associations locales et religieuses, cruciales pour aider au financement des recours en justice. Entre 2008 et 2013, les commerçants parviennent également à faire se déplacer sur le marché le maire de Londres, Boris Johnson, ainsi que son candidat concurrent à l'élection de 2012, Ken Livingstone. L'enjeu est de taille puisque la communauté latino-américaine représente 300 000 personnes, et plusieurs dizaines de milliers de votants. De la même façon, ils organisent un débat entre les candidats à l'Assemblée de Londres la semaine précédant les élections en cadrant le débat autour de la défense des ressources économiques des communautés transnationales installées à Londres. La lutte pour la préservation du marché devient celle d'une communauté vulnérable, mal reconnue et dont plusieurs membres, arrivés au Royaume-Uni avec le statut de réfugiés, ont déjà subi des déplacements forcés. La fermeture du marché est ainsi figurée comme une atteinte aux droits de cette communauté de bénéficier du soutien de ses membres, réunis dans un même lieu. Cela leur permet de ne pas limiter l'objet de leur lutte au patrimoine matériel du marché mais d'y inclure des revendications sociales plus générales et, ce faisant, de s'opposer au déplacement du marché et pas seulement à sa démolition. Ce registre et cette montée en

généralité leur permettent de faire entendre leur cause dans d'autres instances que celles de la municipalité.

En conclusion, soulignons trois points. Tout d'abord, les deux cas présentés illustrent comment les processus de montée en généralité, en ce qui concerne les luttes pour l'espace, ne s'opposent pas nécessairement aux stratégies de distinction territoriales qui permettent de justifier la sauvegarde d'un site au nom de ses qualités propres. Élargir le registre de la justification au-delà des considérations esthétiques pour développer une approche relationnelle des lieux, centrée sur les usages qu'en font différents groupes sociaux, permet en effet d'articuler ces deux procédés. Le cas du Wards Corner s'appuie ainsi sur un double argumentaire qui associe les qualités propres du lieu (une centralité immigrée) à des considérations plus générales (la justice sociale et la lutte contre les discriminations).

Si le travail de distinction territoriale ne s'oppose pas en pratique à une montée en généralité de l'argumentaire, cette stratégie n'est pas pour autant nécessairement adoptée par les groupes mobilisés. Nos deux cas montrent ainsi comment le travail de généralisation ou, au contraire, de restriction de la portée des motifs de mobilisation résulte de choix tactiques des contestataires, qu'il s'agit de comprendre en référence à leur insertion dans le jeu politique local. Aussi, comme d'autres mouvements sociaux, les mobilisations pour l'espace doivent-elles être mises en perspective avec l'ancrage politique des groupes impliqués et leur capacité d'influence, différenciée selon les niveaux politiques et institutionnels. Dans le cas d'Open Shoreditch, la limitation des actions de l'association autour du site du Goodsyrd répond ainsi au souci de préserver et consolider son ancrage local, au risque de se voir imposer des décisions par les instances métropolitaines. Le cas du Wards Corner, à l'inverse, donne à voir une mobilisation se déployant à différentes échelles, en fonction du capital politique de ses membres et de leur insertion dans des réseaux d'entraides communautaires latino-américains structurés au niveau métropolitain.

Enfin, mentionnons l'importance de l'évolution historique des conditions politiques pour comprendre la variation des ancrages territoriaux des mobilisations pour l'espace. Loin de ne relever que de stratégies construites par les groupes impliqués, les spatialités différenciées des luttes contre la régénération à Londres répondent également aux évolutions des conditions politiques qui président à la mise en œuvre des politiques urbaines. La fragmentation politique, dominante dans les années 1980 et 1990 suite à la dissolution du Conseil du Grand Londres (1985), avait entraîné une atomisation, thématique et spatiale, des mouvements sociaux mobilisés autour des questions d'urbanisme²⁹. La recréation d'une autorité métropolitaine par le pouvoir central, en 2000, offre une opportunité à ces mouvements et à d'autres, plus récents, de se structurer au-delà de l'échelle locale des projets qu'elles contestent. Le Forum Social Européen en 2004³⁰, puis les séries de débats publics autour du *London Plan* en

29. Andrew Thornley, *The Crisis of London*, Routledge, Londres/New York, 2003, p. 97.

30. Teresa Hoskyns, *The Empty Place. Democracy and Public Space*, Londres/New York, Routledge, 2014.

2008, puis 2010, permettent aux groupes comme Open Shoreditch et Wards Corner Coalition la possibilité de s'affilier à des groupes agissant à l'échelle métropolitaine, d'être reconnus et écoutés au-delà des instances de gestion des projets urbains qu'ils contestent et ce faisant, de participer éventuellement à la construction d'un argumentaire dépassant l'échelle locale à laquelle ils agissent. Si les cadrages effectués par les collectifs mobilisés évoluent dans le temps, ils varient également spatialement. En construisant un argumentaire qui se déploie dans différentes arènes politiques, du niveau local au niveau métropolitain, les deux cas présentés illustrent comment les opportunités de faire avancer sa cause, même lorsqu'elle concerne un lieu particulier, ne sont pas seulement politiques ou historiques, elles sont aussi scalaires. À ce titre, il nous semble par conséquent important de défendre une approche qui restitue la variété, les contradictions et les complémentarités des cadrages dans leur développement historique et leurs ancrages territoriaux.

Page 296 blanche