



HAL
open science

Projets en échec : déroutes et déréalisations

Laurent Devisme, Laurent Matthey

► **To cite this version:**

Laurent Devisme, Laurent Matthey. Projets en échec : déroutes et déréalisations. Les Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère, 12, 2021, 10.4000/craup.8243 . hal-04122180

HAL Id: hal-04122180

<https://hal.science/hal-04122180v1>

Submitted on 8 Jun 2023

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



Sans Issue

12 | 2021

Projets en échec : déroutes et déréalisations

Failed Projects: Debacles and unrealizations

Laurent Devisme et Laurent Matthey (dir.)



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/craup/8243>

DOI : [10.4000/craup.8243](https://doi.org/10.4000/craup.8243)

ISSN : 2606-7498

Éditeur

Ministère de la Culture

Référence électronique

Laurent Devisme et Laurent Matthey (dir.), *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère*, 12 | 2021, « Projets en échec : déroutes et déréalisations » [En ligne], mis en ligne le 13 octobre 2021, consulté le 17 mai 2022. URL : <https://journals.openedition.org/craup/8243> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/craup.8243>

Crédits de couverture

Laurent Devisme

Ce document a été généré automatiquement le 17 mai 2022.



Les Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France.

SOMMAIRE

Projets en échec : déroutes et déréalisations

Laurent Devisme et Laurent Matthey

Failing projects: disarray and derealization

Laurent Devisme et Laurent Matthey

Réinvestir dans les réseaux ferrés d'Île-de-France pour surmonter leurs défaillances : de l'échec technique à l'impensé politique

Nacima Baron et Yassine Khelladi

Construire un autre regard sur l'abandon, réactiver la charge de potentialités du projet

Tiphaine Abenia

Le projet de l'Union à l'épreuve de la décroissance et de l'idéal métropolitain. Chronique d'une dérive.

Nadia Arab et Yoan Miot

Reculer pour mieux sauter

Les projets en échec comme catalyseurs du développement urbain

Sébastien Lambelet

Le parc des Caudreleux, malgré lui

Une défense et une illustration du concept de métaprojet

Denis Delbaere

L'aventure olympique. Les architectures des Jeux d'hiver d'Albertville 1992 : des projets inaboutis ?

Marie Beauvalet-Boutouyrie

Planning Disaster, Successful Event, and Uncertain Future: The Twin Cases of the World Expo 2015 and Innovation District in Milan

Luca Gaeta et Stefano Di Vita

Amaravati, une capitale pour l'Andhra Pradesh : construction et déconstruction d'un « projet de ville »

Louise Jammet

Le port de Bosa : l'unité italienne au reflet d'un projet en échec

Nathan Brenu

Projets en échec : déroutes et déréalisations

Laurent Devisme et Laurent Matthey

Retour sur intentions

- 1 À bien des égards, la « cité par projet » s'est imposée, devenant hégémonique dans les univers du travail, bien au-delà des seuls mondes de la conception. Si cela s'est accompagné d'un entrain certain, des crises ponctuelles et sévères (la pandémie et les confinements qui l'ont accompagné par exemple) ainsi qu'un horizon qui remet en question quelques caractéristiques de la modernité — qu'il s'agisse de prendre soin, de ralentir ou de réparer — ont émulé un contexte propice à la remise en question des promesses du projet. Pourtant, la recherche a eu tendance à en sous-documenter les « ratages ». D'où l'enjeu de documenter les « sorties de routes », de saisir les projets « mis en échec ». C'est ce constat qui a conduit à la proposition, aux *Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère*, d'un appel à contributions consacré au projet en échec¹.
- 2 Notre questionnement initial s'établissait sur une réflexion autour de la nature de l'activité projectuelle, balayant différents domaines, pointant l'intérêt de travaux récents, en particulier en sociologie des sciences et techniques et en histoire environnementale. Des attentes étaient formulées sur la dimension écologique des trajectoires de projet ; le pari était fait de l'échec comme analyseur d'un certain nombre de phénomènes, permettant de mieux penser les logiques de congruence, friction, désajustement, renoncement, désynchronisation, abandon, dérangement... En somme, le prisme de la déréalisation était suggéré.
- 3 L'essentiel de notre démarche heuristique qui a pris la forme d'un appel à contributions n'est pas tant, on s'en doute, d'estampiller des réussites ou des échecs, mais bien d'interroger les catégorisations de la réalité et de faire la chronique de l'évaluation de projets. Pour les uns échec — songeons au projet de plusieurs décennies du nouvel aéroport du Grand Ouest imaginé sur le site de Notre-Dame-des-Landes en France —, pour les autres succès — une mobilisation contre un grand projet inutile montrant ce

que la nature se défendant peut promettre comme contre-récit et contribution à un autre monde possible. Que retenir des étapes de concrétisation et de déréalisation des projets ?

- 4 Notre appel orientait vers des propositions s'attachant à l'élaboration de typologies des échecs, à l'analyse des conditions de déréalisation ou de recomposition des projets, ou bien encore consistant en une relecture attentive d'auteurs ayant approché et conceptualisé les dérives et échecs de projets². Cette dernière piste n'a pas été empruntée dans les réponses reçues et, tout compte fait, une telle anthologie problématisée reste à faire.
- 5 Que ressort-il ? D'abord la prédominance d'études de cas et l'absence de propositions qui seraient exclusivement théoriques ou herméneutiques. Nous sommes chaque fois plongés dans des contextes spécifiques appartenant principalement au XX^e siècle, sans exclure le plus contemporain ou une mise en perspective de plus de deux siècles à l'occasion de l'un des textes. Nous avons également été intéressés par la variété de matières mises sur le gril : de grands équipements pour de non moins grands événements (Jeux olympiques, Exposition universelle, nouvelle capitale d'un pays...), la planification d'infrastructures de transport (réseaux ferrés grands parisiens, port), des projets urbains (en France, en Suisse, en Italie, en Inde), des aménagements paysagers.
- 6 Si les textes sont pour la plupart descriptifs, ils mobilisent évidemment aussi différents cadres analytiques et interprétatifs, de manière plutôt discrète. Parcourons le sommaire en quatre sous-ensembles non étanches avant de poser certaines questions à l'ensemble que cela dessine et pour de futurs travaux de recherche sur ce sujet.

Du désajustement à la potentialisation

- 7 Le texte de **Nacima Baron et Yacine Khelladi** « Réinvestir dans les réseaux ferrés d'Île-de-France pour surmonter leurs défaillances : de l'échec technique à l'impensé politique » interroge des acteurs aux prises avec une ligne de transports en commun de la région parisienne régulièrement pointée comme la plus défaillante. Via trois cadres d'analyse des politiques publiques largement anglophones (*policy failure, learning policies, network governance*), leur texte prend au sérieux la coexistence de velléités de modernisation avec le maintien d'un statu quo quant à l'accessibilité des territoires périphériques parisiens. L'étude de cas permet de prendre la mesure de ce qu'est une régénération ferroviaire ne portant ni récit urbain ni récit territorial : l'échec est saisi comme un objet discursif et performatif, ce qui n'empêche pas d'entrer dans le travail redoutable d'un horariste, de considérer les rapports difficiles entre élus et ingénieurs. Le lecteur plonge dans différentes facettes de l'expertise, les enjeux de la crédibilité technique et de la légitimité institutionnelle perlent à tout moment de même que la question de la confiance, de l'informalité nécessaire dans le réglage de grande complexité qu'est une ligne de transports collectifs de la région parisienne : il faut mettre de l'huile dans les rouages à mesure que les institutions s'affrontent.
- 8 En mettant à jour les désajustements entre information, expertise et procédures décisionnelles, les auteurs interprètent le blocage du processus de gouvernance partagée de la ligne comme le résultat d'un statu quo. Les partenaires savent investir dans la régénération infrastructurelle, mais ils évitent de redistribuer des avantages d'accessibilité à Paris entre proche, moyenne et grande périphérie.

- 9 Le texte de **Tiphaine Abenia**, « Construire un autre regard sur l'abandon, réactiver la charge de potentialités d'un projet », porte l'ambition d'un regard différenciant l'échec de l'abandon, à partir d'une réflexion doctorale sur les trajectoires infructueuses de projet (et reposant sur un large corpus de constructions abandonnées). Explorant des situations construites, elle voit l'abandon comme moment de vie pivot pouvant tantôt relever d'un choix, d'un inachèvement ou encore d'une déshérence. À l'universalité de la notion d'échec, on peut opposer le relativisme de celle d'abandon et l'enjeu d'en faire un prisme de l'état de la patrimonialisation d'une société et de sa capacité à lire des potentiels spatiaux. Dans sa typologie des abandons, elle porte un intérêt pour ceux qui sont délibérés. Le cas sicilien évoqué par Tiphaine Abenia entre en dialogue avec l'histoire du port de Bosa examiné par Nathan Brenu (*infra*). La déréalisation est ici synonyme de potentialisation et l'abandon peut rouvrir un espace de potentialités au sein de la structure (architecturale) : « L'architecture potentielle d'une structure abandonnée pourrait, dès lors, être mesurée à la variété et à la puissance d'incarnation des scénarios inventoriés. » L'auteure propose un tracé schématique des variations de la charge de potentialité et de la charge de réalisation ; c'est une contribution qui replace l'abandon comme un moment de basculement du projet, pourtant impensé des mécanismes de conception. L'abandon peut rouvrir une charge de potentialités : les bases sont posées d'une relecture non linéaire de la biographie des situations construites contemporaines.

Approches comparatives de projets urbains : dérives, catalyseurs et altérations

- 10 Le texte de **Nadia Arab et Yoan Miot**, « Le projet de l'Union, à l'épreuve de la décroissance et de l'idéal métropolitain. Chronique d'une dérive », pointe également l'enjeu d'une description des stades de déréalisation. Il faut souvent délivrer une nouvelle histoire pour pouvoir cerner des points aveugles des anciennes *success stories* du projet urbain. L'article s'attache à développer une approche comparative interne à l'agglomération. Déployant la notion de dérive³ plutôt que celle de déréalisation, les auteurs focalisent sur les enjeux des capacités d'édification. Le projet de l'Union à Lille est analysé comme un exemple type de grands projets urbains mis en œuvre par les pouvoirs publics depuis les années 1990 en Europe et en Amérique du Nord pour redévelopper des territoires déqualifiés. Il connaît une succession de revers et de difficultés qui ne doivent pas à des imprévus. Confrontés au contexte d'action singulier que constitue la décroissance urbaine, ses mécanismes opérationnels de revalorisation sont bloqués par la grande difficulté à construire, alors même que la construction constitue une des conditions majeures du projet urbain. Ces difficultés, bien qu'anticipées, ont été niées par la poursuite d'un projet d'agglomération visant à stimuler la métropolisation, provoquant une déréalisation des conditions de faisabilité du projet initial. Ainsi, ce cas d'étude questionne tant l'importance du contexte et sa prise en considération que les distorsions possibles entre un futur désiré et des conditions de réalisation effective du projet.
- 11 Le texte de **Sébastien Lambelet**, « Reculer pour mieux sauter. Les projets en échec comme catalyseurs du développement urbain », revient, à partir de l'analyse d'une série de projets urbains suisses réalisés à Zurich et Winterthour entre 1980 et 2020, sur la dialectique de l'échec et de la réalisation. À partir d'une problématisation de

l'évolution de l'urbanisme pendant les Trente Glorieuses et au tournant du millénaire, l'auteur montre comment les projets en échec des années 1980-1990 ont bénéficié aux projets réalisés des années 2000, se faisant catalyseurs, donc, du développement urbain à venir. Sébastien Lambelet s'intéresse particulièrement à la manière dont les maîtres d'œuvre des nouveaux projets sont arrivés à « tirer profit des échecs des décennies précédentes ». L'étude des stratégies d'acteurs fait ainsi émerger, outre l'importance du récit élaboré pour faire converger les projets avec « l'esprit » d'une époque, la capacité à renoncer à certaines dimensions symboliques du projet pour que celui-ci se concrétise. L'auteur conclut de ses études de cas que les « échecs des années 1980-1990 créent des fenêtres d'opportunité qui accélèrent considérablement la mutation de ces mêmes quartiers », une façon de nous rappeler qu'un projet ne se déréalise peut-être jamais tout à fait mais crée des conditions de réalisation plus loin, dans le temps ou l'espace.

- 12 Prolongeant en quelque sorte la réflexion de Sébastien Lambelet, le paysagiste **Denis Delbaere** relit l'un de ses propres projets pour questionner le concept de « métaprojet » qui, souvent thématiqué en sciences politiques urbaines, prend ici une autre acception⁴. Dans « Le parc des Caudreleux, malgré lui. Une défense et illustration du concept de métaprojet », il fait d'abord le récit personnel des étapes d'un projet et met en avant la notion d'altération. Il considère ensuite que maturation et mutation entrent en relation dialectique puis propose le « métaprojet » pour penser la continuité des projets au-delà de leur mise en chantier et à travers les effets des jeux d'acteurs qui se l'approprient. Avec le recul d'une vingtaine d'années depuis la conception initiale de ce parc dans le nord de la France, il questionne ensuite les bases théoriques de sa thèse, en direction notamment de l'anthropologie, de l'archéologie et de l'écologie du paysage. Cet effort inter- voire transdisciplinaire le ramène à des enjeux de ménagement du territoire dont Michel Marié avait posé les premiers jalons en relisant des projets d'aménagement et leurs fortunes diverses⁵. En l'occurrence, nous rappelait Marié, plus un projet rencontre d'aspérités, de résistances voire de conflits, plus il a de chances de rencontrer des usages potentiels et de se réaliser. Le pire pour un projet serait alors de s'accomplir comme un couteau dans le beurre... Si le parc est généralement lu en architecture comme un vide (cf. aussi dans la rubrique Matériaux de la recherche la contribution de Camille Michel et Julien Paulré), qu'en est-il de la trajectoire de ses pleins ultramédiatisés conçus en vue d'événements européens voire planétaires ?

Les grands événements comme déclencheurs problématiques

- 13 Le texte de **Marie Beauvalet-Boutouyrie**, « L'aventure olympique. Les architectures des Jeux d'hiver d'Albertville 1992 : des projets inaboutis ? », s'intéresse pour sa part aux mécanismes de la déréalisation effective de plusieurs projets d'équipements sportifs. Si le retour sur les Jeux d'Albertville trente ans après leur déroulement révèle la faiblesse de la mise en récit architecturale ainsi qu'un éclatement des lieux fléchant d'autres sites plus prestigieux que la ville organisatrice, l'auteure pointe la prédominance de considérations équipementales et financières. Elle s'intéresse ainsi essentiellement à l'éclipse de la dimension architecturale proprement dite, à la

frustration des architectes et à la crise de confiance des rapports entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre.

- 14 Ce qui a principalement compté, c'est la promotion du savoir-faire français en matière d'ingénierie, et il est difficile de trouver des traces des idéaux olympiques. En outre, les délais raccourcis (et que l'on retrouve à chaque édition en vérité) plaident pour la simplification, l'optimisation, qui sont avant tout des réductions budgétaires. Un autre intérêt de ce cas tient à l'expérimentation de nouvelles modalités contractuelles, avec la mise en œuvre de concours de conception-construction (et l'on retrouve une fois encore le texte de Camille Michel et Julien Paulré situé dans la rubrique Matériaux de la recherche). L'auteure revient sur de nombreux échanges et interactions qui sont autant de tours de passe-passe, de rapports de force, de désillusions, d'appels à la dernière chance... L'hypothèse d'une crise de confiance générale entre les acteurs se suit aisément. Quels apprentissages de ce moment ont-ils permis de modifier les choses pour de plus récentes éditions ? Il est encore trop tôt, bien sûr, pour parler de Paris 2024 !
- 15 Mais on peut avec bonheur faire retour sur un cas apparenté (dans le registre des grands projets) qu'est celui de l'Exposition universelle de Milan en 2015. Le texte proposé par **Luca Gaeta** et **Stefano Di Vita**, « Planning Disaster, Successful Event, and Uncertain Future : The Twin Cases of the World Expo 2015 and Innovation District in Milan », examine, plus de cinq ans après la fin de l'événement, les deux projets pour le site de l'Expo et sa transformation post-événement en quartier de l'innovation. L'arrière-plan concurrentiel pour remporter une compétition internationale reste structurant dans les grandes métropoles. Les urbanistes font le récit de la succession de projets et échecs dans une temporalité d'une dizaine d'années. La planification n'est pas saisie comme une stratégie responsable, mais plutôt comme un processus de médiation conflictuelle.
- 16 Dans leur chronique croisée de deux projets concernant le même site — l'un en vue d'un événement mondial éphémère (Expo 2015), l'autre destiné à construire un nouveau morceau de ville en impliquant des structures hospitalières, d'enseignement et de recherche —, les auteurs montrent la difficulté sinon l'impossibilité d'une planification générale, fragilisée notamment par la concurrence à laquelle se livrent les différents grands projets de revitalisation urbaine. On voit à l'œuvre les coalitions entre acteurs publics et privés ; on découvre les processus de médiation conflictuelle mis en œuvre dans un système « polyarchique » d'une grande métropole. Interrelation et coordination sont des enjeux à tous les étages et l'analyse débouche clairement sur le manque d'une vision métropolitaine intégrée. Les auteurs plaident ainsi pour une approche plus systémique, à l'échelle des aires métropolitaines.

Décentremments temporels et culturels

- 17 Si les mégaprojets dans les pays occidentaux sont désormais assez bien renseignés et analysés, que nous disent des cas « venus d'ailleurs » ? Un texte fournit un utile éclairage sur l'importance de la dimension politique des projets, tout comme il permet de revisiter l'histoire passionnante des projets de ville nouvelle, dont certains ne sont jamais « sortis de terre » pour reprendre cette expression de sens commun. Le texte de **Louise Jammet**, « Amaravati, une capitale pour l'Andhra Pradesh : construction et déconstruction d'un projet de ville », pose la question de l'installation d'une ville

nouvelle pour un nouvel État dans les années 2010. Comment planifier et construire une nouvelle capitale d'État fédéré lorsque les mandats électoraux ne dépassent pas cinq années ? C'est l'équation que pose le cas du nouvel État d'Andhra Pradesh, redessiné après une partition territoriale en 2013 qui a vu naître le Telangana et qui lui ampute sa capitale multiculturelle Hyderabad. Le Premier ministre en chef de l'Andhra Pradesh résiduel, N. C. Naidu, entreprend alors la construction d'une ville *ex nihilo* dès 2014 pour combler le besoin de capitale, mais l'alternance politique survenue en 2019 déstabilise l'ambition initiale du « projet de ville » au risque de le réduire en cendres. Sont ainsi éclairés les liens tissés entre aménagement du territoire et programmes politiques et les implications de leurs échecs.

- 18 Si l'on suit au travers de ce cas la force des enjeux de rééquilibrage des pays (on songe en écho au Brésil il y a près de soixante-dix ans, avec la décision, la planification puis la réalisation de Brasília), tout est présent, dans l'argumentaire, pour faire du projet d'Amaravati un analyseur des fantasmes contemporains. Car il s'agit ni plus ni moins de reterritorialiser une élite locale avec un tropisme Asie du Sud-Est (Singapour), en associant l'horizon des villes de classe mondiale et le modèle de la *smart city* : l'appel aux investisseurs internationaux est sans ambiguïtés. Le texte raconte les composantes d'un projet de ville totale, une quête de légitimité et d'acceptabilité par la composition urbaine. L'auteure retrace un récit idyllique de ville nouvelle dont on pressent que s'y rejouent des logiques fortes de domination. Le « bol de riz » du pays que représente cette région se trouve nié, et des propriétaires terriens sont spoliés et contraints de jouer le jeu d'une spéculation afin de s'y retrouver. L'abandon politique du projet ne règle pas le problème des paysans qui ont arrêté leur activité. En cause, la combinaison d'un régime autoritaire avec un libéralisme économique.
- 19 Enfin, l'article de l'historien **Nathan Brenu**, « Le port de Bosa : l'Unité italienne au reflet d'un projet en échec ? », permet une réflexion à partir d'un cas exploré dans le deuxième XIX^e siècle et questionne aussi bien les vicissitudes des grands projets publics que ce qu'il est possible de tirer des archives lorsque l'on s'intéresse au non advenu (interrogeant alors les effets de l'écriture de l'histoire par des intellectuels et des notables). Le projet d'un nouveau port de commerce dans la rade de Bosa (Italie) tel qu'il est envisagé au XIX^e siècle est un véritable échec. Si le cas de Bosa est loin d'être unique (d'autres projets portuaires du grand programme de travaux publics envisagé dans l'élan de l'Unité italienne ne déboucheront jamais), il permet à Nathan Brenu d'analyser, à l'aide d'archives historiques, la mécanique d'un projet d'envergure : moyens politiques, législatifs, financiers mis en œuvre pour sa réalisation ; méthodes employées pour gagner ou simuler l'adhésion ; nécessaires concessions à son émergence ; modalités de sa « communication » ou présentation pour ne pas commettre d'anachronisme... L'enquête permet de comprendre comment l'entreprise a été menée et ce que cela peut apprendre du contexte étatique dans lequel elle s'inscrit. C'est, en somme, à une forme de l'heuristique de la déroute que nous invite Nathan Brenu ; la focalisation sur la conduite d'une politique d'aménagement nous renseigne sur les écueils qui font qu'elle ne mène nulle part.
- 20 Autre décentrement, mais au sein de la revue cette fois (et le lecteur devra naviguer en direction de la rubrique Matériaux de la recherche), celui qui propose un dialogue, déjà entrevu plus haut, dans lequel il est question de la perte de substance des projets avec une typologie esquissée d'échecs vécus par une agence d'architecture : la lutte d'égos, le dissensus avec une entreprise dans un contexte de conception-réalisation, le verdict

du tableur Excel sont évoqués par l'agence **Vous êtes ici architectes**. Si les désajustements sont de différents ordres, on peut surtout pointer la configuration très contrainte, pour les architectes, des procédures de conception-réalisation : écho au texte de Tiphaine Abenia, qui invite également volontiers à méditer la critique du « parti architectural » et la suggestion selon laquelle une idée maîtresse doit rester invisible pour avoir des chances de subsister !

L'échec, prisme d'analyse des dynamiques de projet

- 21 Cette traversée des textes retenus pour ce dossier montre bien comment les récits d'échec peuvent être de puissants instruments d'analyse, quand bien même ils sont plus difficiles à déployer que ceux relatifs aux *success stories* saturant la presse professionnelle. Ces récits permettent en effet de mieux saisir les dynamiques projectuelles dans ce qu'elles comprennent nécessairement de « reprises et d'arrachements⁶ ». Qu'ils envisagent le projet comme une potentialisation, qu'ils s'attachent à comprendre comment les acteurs « reculent pour mieux sauter » ou qu'ils décrivent comment le projet spatial est souvent un projet sur le projet, les auteurs de ce dossier nous invitent à considérer l'échec comme moment d'une temporalité plus ample, celle de l'histoire longue d'un site ou des processus de fabrication de l'espace. D'une certaine manière, la plupart de ces textes font de la contextualisation un élément partie prenante de la problématisation.
- 22 Ces récits renseignent également sur les carburants qui alimentent le moteur projectuel. Le projet est un mode d'action à multidivende : il cible plusieurs buts et articule des métriques hétérogènes. Qu'il s'agisse des Jeux olympiques, d'une Exposition universelle, d'une infrastructure portuaire, d'un nouveau quartier, d'une nouvelle capitale, de la reconversion de friche, le projet est un outil par lequel on mobilise des ressources pour transformer un périmètre circonscrit, tout en s'attachant simultanément à réaliser d'autres objectifs : promouvoir l'ingénierie française, assurer la coordination de plusieurs projets urbains métropolitains d'ampleur, symboliser l'Unité italienne, reterritorialiser une élite... Bien sûr, l'antagonisme entre ces différents objectifs conduit parfois à l'échec. Mais plus que la radicalité des affrontements entre objectifs antagonistes, les monographies regroupées ici montrent qu'il ne faut pas négliger les « frottements » ordinaires, qui sapent la crédibilité d'un projet, conduisant à une progressive déréalisation des conditions de faisabilité. Ici, on peut plaider pour l'enjeu de la recherche de se mettre en capacité de cerner cet ordinaire de la fabrique : les outils et postures d'approches pragmatiques ne sont-ils pas incontournables afin d'explorer plus finement les articulations comme les désajustements des régimes d'engagement que supposent les projets ? De même que la sociologie des sciences et techniques mettait en avant au début des années 1990 l'enjeu de situer les objets et techniques dans l'action⁷, poursuivons cette impulsion à propos des projets architecturaux, urbains et paysagers.
- 23 Enfin, ces récits sont porteurs d'un message plus général. Ils inclinent à considérer avec la hauteur suffisante à un spectre large l'abandon, le ratage et autres figures de l'échec des projets pour ne pas oblitérer ce qui relève des processus généraux qui orientent les formes de vie. Ce dossier s'éloigne en cela de thèses déclinistes ou catastrophistes⁸. L'échec n'y est pas une forme euphémisée de la mort, mais un moment de dénouement, un instant où le nœud d'une intrigue se défait, ouvrant d'autres possibles, permettant

de tisser différemment les fils d'une histoire longue en gardant en mémoire les détours dont résultent nos artefacts. En cela, ce dossier est en quelque sorte un plaidoyer pour la constitution d'une archive de l'échec, à l'opposé de cette propension identifiée dans le capitalisme numérique par les anthropologue et sociologue A. Appadurai et N. Alexander⁹, qui consiste à purger la conscience de l'échec pour mieux entretenir les promesses d'un futur radieux ; cela se traduit y compris dans l'apologie de l'échec que l'on entend dans le monde des *start up* et qui serait un incontournable afin qu'émergent, parfois, des « licornes » ! *Le Triomphe de l'échec*, appuyé sur des écoles de pensée contrastées (études des entreprises, études gays et lesbiennes, recherche sur les infrastructures notamment) met au cœur de l'analyse la notion de promesse et plus précisément plaide pour une meilleure connaissance du « fonctionnement de la machine à promettre ». Les réflexions que suscite notre dossier y contribuent, espérons-nous. Outre une déconstruction de cette machine, plusieurs textes nous invitent aussi sur la piste d'un droit au bricolage, qui détourne les objets de leur trajectoire en même temps qu'on les répare et transforme, et ce afin de les soustraire à leur obsolescence programmée : matière à méditer !

NOTES

1. Renvoyons vers le texte intégral de notre appel qu'accompagnaient quelques références bibliographiques : <https://journals.openedition.org/craup/4487>
2. À l'exemple de John Forester, *Planning in the face of power*, Berkeley, University of California Press, 1988 ; de Peter Hall, *Great planning disasters*, Berkeley, University of California Press, 1982, ou encore, plus récemment, de Bent Flyvbjerg, *Megaprojects and risk: an anatomy of ambition*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
3. Proposée par Michel Callon. Cf. Michel Callon, « Le travail de la conception en architecture », *Les Cahiers de la recherche architecturale*, n° 37, 1996, pp. 25-35.
4. Par exemple : Gilles Pinson, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », dans Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (éds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 199-233.
5. Michel Marié, « De l'aménagement au ménagement du territoire en Provence », *Le Genre humain*, n° 12, 1985, [en ligne] <https://www.cairn.info/revue-le-genre-humain-1985-1-page-71.htm>
6. Françoise Collin, « Ces études qui ne sont pas "tout". Fécondité et limites des études féministes », *Les Cahiers du Grif*, n° 45 « Savoir et différence des sexes », pp. 81-93.
7. Voir par exemple Madeleine Akrich, « Les objets techniques et leurs utilisateurs. De la conception à l'action », dans in Bernard Conein, Nicolas Dodier et Laurent Thévenot, *Les objets dans l'action*, Paris, EHESS, 1993, pp. 35-57.
8. Largement sur le devant de la scène ces dernières années (fortune des récits collapsologiques) et dont témoigne encore récemment, par exemple, l'une des séries estivales produites par le journal *Le Monde* sur la chute de l'empire romain 𐀀 et relativisant bien du reste l'idée même d'une chute !
9. Arjun Appadurai, Neta Alexander, *Le Triomphe de l'échec*, Paris, Payot, 2020.

AUTEURS

LAURENT DEVISME

Laurent Devisme est professeur de sciences sociales–études urbaines à l'ENSA Nantes, chercheur à l'UMR Ambiances Architectures Urbanités. Ses recherches relèvent principalement de trois domaines : l'urbanisme comme pratique technico-politique de transformation intentionnelle des espaces ; l'approche expérimentale de la sociologie urbaine ; les théories des sciences de l'espace des sociétés et de l'action aménagiste. Ses travaux récents relèvent d'une approche ethnographique de l'urbanisme. Il est membre du comité de lecture de plusieurs revues de recherche, dont *Les Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère*.

LAURENT MATTHEY

Laurent Matthey est professeur associé au département de géographie et environnement de l'Université de Genève. Ses recherches, situées au carrefour de l'ethnographie et des études littéraires, portent sur les dimensions narratives de l'urbanisme.

Failing projects: disarray and derealization

Laurent Devisme and Laurent Matthey

Translation : Sophie Provost

About the intentions

- 1 In many ways, while becoming hegemonic in the workplace, the “city by project” gained a foothold that goes beyond the only spheres of design. While it was accompanied by clear enthusiasm, ad hoc and severe crises (e.g. the pandemic and lockdowns), as well as an horizon questioning certain characteristics of modernity — caring, slowing down, repairing — have fostered a context conducive to the questioning of projects’ promises. However, research has under-documented “failures.” Hence the challenge of exploring the “run-off-road moments,” of grasping the failed projects. This observation led to the proposition to the *Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère* of a call for contributions focusing on failed projects¹.
- 2 Our initial questioning was based on a reflection around the nature of the project activity, spanning over different fields and highlighting the interest of recent works, in particular in sociology of sciences and techniques and in environmental history. Expectations were formulated regarding the ecological dimension of project trajectories; the challenge was to turn failure into an analyser of a certain number of phenomena, which would allow us to better reflect upon the logics of congruence, friction, mismatch, renunciation, desynchronisation, disengagement, disruption... In short, the prism of derealization was suggested.
- 3 The point of our heuristic approach in the form of a call for contributions was not so much to label successes and failures, but rather to question the categorisations of reality, and to chronicle project evaluations. For some considered a failure — we can mention the decade-long project of the new Grand Ouest airport for the Notre-Dame-des-Landes site in France — but for others a success — the mobilization against a pointless large-scale projects proving that the defensive nature can create an anti-

narrative and a contribution to another possible world. What can we remember of the steps to the realisation and derealization of projects?

- 4 Our call targeted proposals regarding the development of typologies of failures, the analysis of conditions of derealization or re-composition of projects, or it was meant as a review by authors who had studied and conceptualised the disarray and failures of projects². This last line of research was not chosen in the answers received, and thus such anthology remains to be compiled.
- 5 What emerged from this? First, the prevalence of case studies and the absence of solely theoretical or hermeneutical proposals. With each paper, we are brought into specific contexts, mainly from the 20th century, without excluding the most contemporary one or a perspective of over two centuries. We were also interested in the variety of materials examined: large-scale equipment for equally large-scale events (Olympic Games, Universal Exhibition, new capital of a country...), the planning of transportation infrastructures (Paris railways, port), urban projects (in France, Switzerland, Italy, India), landscape developments.
- 6 While most papers are descriptive, they also refer to analytical and interpretative frameworks, rather discreetly. Let us now have an overview of the content in four permeable subsets before we raise questions regarding the ensemble it creates for future research on the subject.

From mismatch to potentiation

- 7 **Nacima Baron and Yacine Khelladi's** paper, entitled "*Réinvestir dans les réseaux ferrés d'Île-de-France pour surmonter leurs défaillances : de l'échec technique à l'impensé politique*", questions stakeholders dealing with a public transportation line in the Parisian region that is often considered as the most defective one. Through three frames of analysis of mainly English-speaking public policies – policy failure, learning policies, network governance – the paper examines the coexistence of attempts to modernize with the preservation of a status quo regarding the accessibility of Parisian territories in the periphery. The case study allows us to measure what a railway regeneration is, with no urban nor territorial narrative: the failure is taken as a discursive and performative object, which still allows us to see the work of a scheduler, or to consider the difficult relationships between elected representatives and engineers. The reader dives into different aspects of the expertise. The challenges of technical credibility and institutional legitimacy are visible at all times, as well as the question of trust, of the necessary informality in the complex regulation of a public transportation line in the Parisian region. We need to oil the wheels as institutions face one another.
- 8 By updating the mismatches between information, expertise and decision-making processes, the authors interpret the blocking of the process of shared governance of the line as the result of a status quo. The partners know how to invest in the infrastructural regeneration, but they avoid reallocating the accessibility advantages of Paris to the close, mid-, and large periphery.
- 9 **Tiphaine Abenia's** paper, "*Construire un autre regard sur l'abandon, réactiver la charge de potentialités d'un projet,*" offers a look that differentiates failure from disengagement, based on doctoral considerations regarding unsuccessful trajectories of a project (and relying on a large corpus of abandoned constructions). By exploring built situations,

she considers disengagement and abandon as pivotal moments that can both stem from a choice, an incompleteness or escheat. To the universality of the concept of failure, we can oppose the relativistic view of disengagement and the challenge of creating a prism of the state of patrimonialization of a society and its ability to read spatial potentials. In her typology of disengagements, she focuses on the deliberated ones. The Sicilian case mentioned by Tiphaine Abenia is put in dialogue with the history of the Port of Bosa, examined by Nathan Brenu (*infra*). Here, derealization is a synonym of potentiation, and disengagement can reopen a space of potentialities within the (architectural structure): “The potential architecture of an abandoned structure could, then, be confronted with the variety and the embodiment power of recorded scenarios.” The author proposes a delineation of the variations in potentiality and in realisation. This is a contribution that resituates disengagement as a turning point for the project, although discarded from the design mechanisms. Disengagement can reopen potentialities: those are the foundations for a non-linear review of the biography of contemporary built situations.

Comparative approaches of urban projects: drifts, catalysts, and alterations

- 10 **Nadia Arab and Yoan Miot’s paper**, “*Le projet de l’Union, à l’épreuve de la décroissance et de l’idéal métropolitain. Chronique d’une dérive,*” focuses on the challenge behind a description of the stages of derealization. Often, a new story is necessary to understand the blind spots of the old success stories of urban projects. This article aims to develop a comparative approach within the agglomeration. Using the concept of drift³ instead of derealization, the authors focus on the challenges of building capacities. The project of the Union in Lille, France, is analysed by the authors as a typical example of big urban projects carried out by public authorities since the 1990s in Europe and northern America, in order to redevelop downgraded territories. It experienced a series of setbacks and difficulties that do not stem from contingencies. Facing the particular context of urban decrease, its operational mechanisms for revaluation are stuck by the great complexity to build, even when building is one of the major conditions of the urban project. Such difficulties, although anticipated, were dismissed by the continuation of an agglomeration project aiming to stimulate metropolisation, triggering the derealization of the feasibility conditions of the initial project. Therefore, this case study questions both the importance of context, its consideration and the possible distortions between a desired future and the actual production conditions of the project.
- 11 **Sébastien Lambelet’s paper**, “*Reculer pour mieux sauter. Les projets en échec comme catalyseurs du développement urbain,*” reconsiders the dialectic of failure and realisation from the analysis of a series of Swiss urban projects carried out in Zurich and Winterthur between 1980 and 2020. With a problem statement regarding the evolution of urban planning during the *Trente Glorieuses* period and at the turn of the millennium, the author shows how the failed projects of the 1980s-1990s benefited those of the 2000s. Indeed, they became catalysts of the urban development to come. Sébastien Lambelet is particularly interested in the way project managers of new projects managed to “capitalise on the failures of past decades.” Beside the importance of the narrative written to make projects converge with the “spirit” of a time, studying the

stakeholders' strategies thus reveals the ability to abandon certain symbolic dimensions of the project so that it can come to fruition. The author concludes that "the failures of the 1980s-1990s create windows of opportunity that considerably accelerate the changes of these neighbourhoods", a way to remind us that a project might not fully get derealized but rather creates other conditions of realisation, whether further in time or in space.

- 12 Furthering Sébastien Lambelet's reflection, landscape architect **Denis Delbaere** reviews one of his projects to question the concept of "metaproject," which is often referred to in urban political sciences. Here, it has another meaning⁴. In "*Le parc des Caudreleux, malgré lui. Une défense et illustration du concept de métaprojet*," the author first retells the different stages of the project and highlights the concept of alteration. Then, he considers that maturation and mutation are connected dialectally and proposes the "metaproject" term to reflect upon the continuity of projects beyond their implementation and through the effects of actors' interactions. With a distance of twenty years since the initial conception of this park in the north of France, he then questions the theoretical foundations of his thesis, in particular regarding anthropology, archaeology and landscape ecology. This inter- if not transdisciplinary effort brings him back to issues regarding the treatment of the territory, regarding which Michel Marié had put forth the first steps by reviewing development projects and their varied prosperity⁵. In that case, Marié recalled, the more a project faces roughness, resistance and even conflicts, the more likely it would be to find potential uses and to be realised. The worst thing for a project would then be to be carried out like a knife through butter... While parks are usually considered in architecture as empty spaces (see also Camille Michel and Julien Paulré's contributions in the section *Research News*), what about the ultra-publicised full spaces designed for European or global events?

Big events as problematic triggers

- 13 **Marie Beauvalet-Boutouyrie's** paper, "*L'aventure olympique. Les architectures des Jeux d'hiver d'Albertville 1992: des projets inaboutis?*", focuses on the mechanism of the effective derealization of several sport equipment projects. Looking back at the Albertville Games thirty years after the event reveals the weakness of the architectural narrative, as well as the fragmentation of places highlighting sites that are more prestigious than the organising city. The author also points out the prevalence of equipment-related and financial considerations. She is interested in the overshadowing of the actual architectural dimension, to the frustration of architects and the crisis of confidence of relationships between project development and management.
- 14 What mattered the most was the promotion of French savoir-faire in terms of engineering, and it is difficult to find traces of Olympic ideals. Moreover, shortened deadlines (which are always the case for each edition) argue for simplification and optimisation, which mostly stem from budget cuts. Another interest of this case deals with the experiment of new contractual modalities, with the implementation of design-and-construction competitions (which can once again be found in Camille Michel and Julien Palré's paper in the *Matériaux de la recherche* section). The author revisits many exchanges and interactions, which are as many sleights of hand, relationships of power, disenchantment, last chance calls... The hypothesis of a general crisis of confidence

between the actors is easy to perceive. What lessons have been learnt and used to change things up in more recent editions of the Games? It is still too early, of course, to talk about Paris 2024!

- 15 However, we can still fortunately mention a similar case (of big projects), which is that of Milan's Universal Exhibition in 2015. The paper proposed by **Luca Gaeta** and **Stefano Di Vita**, "Planning Disaster, Successful Event, and Uncertain Future: The Twin Cases of the World Expo 2015 and Innovation District in Milan", examines, more than five years after the end of the event, the two projects for the exhibition's site, and its post-event transformation into an innovation district. The competitive background to win an international competition remains a structuring element in large cities. The urbanists retell the story of the succession of projects and failures within ten years. The planning was not considered as a responsible strategy, but rather as a process of conflictual mediation.
- 16 In their cross-referenced chronicle of two projects regarding the same site – one for a temporary global event (2015 Exhibition), and the other to build a new part of the city, including structures for a hospital, education, and research – the authors show the difficulty, if not impossibility, of general planning, fragilized in particular by the competition between the different big urban renewal projects. We can see coalitions between public and private actors; we discover the processes of conflictual mediate carried out within the stratified system of a big city. Interrelation and coordination are issues that can be found at every level, and the analysis clearly leads to a lack of integrated metropolitan vision. Therefore, the authors argue for a more systemic approach, at the scale of metropolitan areas.

Temporal and cultural decentralisation

- 17 Western megaprojects are nowadays well documented and analysed, but what about cases "from afar"? One paper sheds light on the importance of the political dimension of projects, as well as enables the revisit of the fascinating history of new city projects, of which some have never come out. **Louise Jammet's** paper, "*Amaravati, une capitale pour l'Andhra Pradesh : construction et déconstruction d'un projet de ville*", questions the implementation of a new city for a new state in the 2010s. How can a new capital of a federated state can be planned and built when electoral mandates do not last more than five years? That is the question asked in the case of the new state of Andhra Pradesh, redesigned after the territorial partition of 2013, from which emerged Telangana and disappeared its multicultural capital, Hyderabad. The ruling Prime Minister of the remaining Andhra Pradesh, N. C. Naidu, then tackled the construction of an ex-nihilo city as early as 2014, in order to meet the need for a capital. However, the political changeover that took place in 2019 destabilised the initial ambition of the "city project", running the risk of making it fail. Connections between land development and political programmes are thus revealed, as well as the consequences of their failures.
- 18 With this case, we follow the strength of issues regarding the readjustment of countries (we can mention Brazil, some seventy years ago, with the decision, planning and realisation of Brasilia). Everything is present in the argument to use Amaravati's project as an analyser of contemporary fantasies. The point is no more no less to reterritorialize a local elite, like in South-East Asia (Singapore), by combining the

horizon of world-class cities and the smart city model: the call for international investors is unambiguous. The paper retells the components of a total city project, a quest for the legitimacy and the acceptability of urban composition. The author writes an idyllic story of a new city where we can feel strong logics of dominance. The country's "rice bowl," where this region is located, is denied, and landowners are robbed and forced to pay a speculative game. The political disengagement from the project does not solve the problem of farmers who stopped their activities. In question, the combination of an authoritarian regime with economic liberalism.

- 19 Lastly, historian **Nathan Brenu**'s paper, "*Le port de Bosa : l'Unité italienne au reflet d'un projet en échec ?*", enables a reflection from a case in the second half of the 19th century. It questions both the trials and tribulations of big public projects and what can be found in archives when one focuses on what did not happen (thus questioning the effects of intellectuals and dignitaries writing history). The project of a new trade port at the anchorage of Bosa (Italy), as it was envisioned in the 19th century, is a complete failure. The Bosa case is far from being unique (other port projects were part of the public development programme during the Italian Unity and never came out), but it allows Nathan Brenu to analyse, with the help of historical archives, the mechanisms of a large-scale project: political, legislative and financial means implemented for the realisation; methods used to win or simulate assent; necessary concessions to its emergence; modalities of its "communication" or presentation to avoid any anachronism... The study allows us to understand how this enterprise was carried out, and what it can teach about the state context to which it belonged. In short, Nathan Brenu invites us to read a heuristic form of disarray; the focus on a development policy teaches us about the pitfalls that lead it nowhere.
- 20 Another decentralisation, though within the journal this time (and the reader will have to move to the *Research News* section). It proposes a dialogue, already mentioned previously, in which we tackle the loss of substance for projects with a failure typology carried out by an architecture agency: the fight of egos, the disagreements with a company in a conception-realisation context, the verdict of an Excel table are mentioned by the *Vous êtes ici architectes* agency. While mismatches have different natures, we can highlight the very constraint configuration, for architects, of the conception-realisation processes: echoing Tiphaine Abenia's paper, it also invites us to reflect upon the criticism of the "architectural party" and suggests that a central idea must remain invisible to have a chance of living.

Failure, a prism for the analysis of project dynamics

- 21 The overview of the papers selected for this issue shows how the narratives of failure can represent potent tools for analysis, even if they are more difficult to use compared to those regarding success stories that are saturating professional publications. Indeed, these narratives allow to better grasp the projectual dynamics in that they necessarily include "recoveries and losses"⁶. Whether they consider the project as potentiation, or they aim to understand how stakeholders prepare to move ahead, or even they describe how the spatial project is often a project on the project, the authors of this issue invite us to consider failure as a moment within a larger temporality, that of the long history of a site or processes of building space. In a way, most of these papers see contextualization as an element playing a role in the problematisation.

- 22 These narratives also inform us about the energy that feeds the projectual engine. A project is a multi-dividend mode of action: it targets several objectives and articulates heterogeneous metrics. Whether we are dealing with the Olympic Games, a Universal Exhibition, a port infrastructure, a new neighbourhood, a new capital, the redevelopment of a wasteland, the project is a tool with which we use resources in order to transform a limited perimeter while targeting other objectives at the same time: to promote French engineering, to ensure the coordination between several large-scale metropolitan urban projects, to symbolise Italy's unity, to reterritorialize an elite... Of course, the antagonism between these different goals can sometimes result in failure. Rather than the radicality of the conflicts between antagonistic objectives, the monographies compiled here show that we should not neglect the ordinary "frictions," which undermine the credibility of a project, leading to a progressive derealization of the feasibility conditions. Here, we can argue for the challenge of research to allow itself to define this ordinary element of construction. Are the tools and positions of pragmatic approaches not essentials to finely explore articulations as the maladjustments of regimes of commitment expected by projects? As the sociology of sciences and techniques highlighted in the early 1990s the challenge of situating objects and techniques within the action⁷, we can continue this push regarding architectural, urban and landscape projects.
- 23 Lastly, these narratives carry a more general message. They invite us to consider with the necessary distance disengagement, failure and other figures related to it regarding projects, so that we do not obliterate what deals with the general processes that orient the forms of life. In that, this issue pulls away from the declinist and catastrophist theses⁸. Failure is not a euphemism for death, but rather a moment of denouement, during which the heart of the story unfolds, opening to other possibilities and allowing us to weave different threads of the long history while remembering the detours resulting in our artefacts. In that, this issue is a sort of manifesto for the constitution of an archive of failure, as opposed to the tendency in digital capitalism identified by anthropologists and sociologists A. Appadurai and N. Alexander⁹, which consists in purging the conscience of failure to better feed the promises of a glorious future. It translates also in the apologia of failure, which we see mentioned in the start-up world, and which seems to be essential so that "unicorns" can appear! *Failure*, relying on contrasted schools of thoughts (business studies, queer studies, research on infrastructures) places the concept of promise at the centre of the analysis, and it specifically argues for better knowledge of the "workings of the promise machine." The reflections gathered in this issue contribute to that effort, we hope. Beyond a deconstruction of this machine, several papers also invite us down the path of a right to tinker, which deviates objects from their trajectory at the same time that we repair and transform them, in order to remove them from their planned obsolescence: some food for thought!

NOTES

1. See the full text of our call, which was accompanied by several references: <https://journals.openedition.org/craup/4487>
 2. See for example John Forester, *Planning in the face of power*, Berkeley, University of California Press, 1988; Peter Hall, *Great planning disasters*, Berkeley, University of California Press, 1982, or more recently Bent Flyvbjerg, *Megaprojects and risk: an anatomy of ambition*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
 3. Proposed by Michel Callon. See Michel Callon, “Le travail de la conception en architecture”, *Les Cahiers de la recherche architecturale*, n° 37, 1996, pp. 25-35.
 4. See for example: Gilles Pinson, “Le projet urbain comme instrument d’action publique”, in Pierre Lascombes and Patrick Le Galès (éds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 199-233.
 5. Michel Marié, “De l’aménagement au ménagement du territoire en Provence”, *Le Genre humain*, n°12, 1985, [online] <https://www.cairn.info/revue-le-genre-humain-1985-1-page-71.htm>
 6. Françoise Collin, « Ces études qui sont pas “tout”. Fécondité et limites des études féministes », *Les Cahiers du Grif*, n° 45 « Savoir et différence des sexes », pp. 81-93.
 7. See for example Madeleine Akrich, « Les objets techniques et leurs utilisateurs. De la conception à l’action », in Bernard Conein, Nicolas Dodier and Laurent Thévenot, *Les objets dans l’action*, Paris, EHESS, 1993, pp. 35-57.
 8. Largely at the foreground these past years (thanks to collapsological stories) and that can be seen, even recently, in one of the summer series produced by *Le Monde* on the collapse of the Roman Empire – and relativizing the very idea of a collapse!
 9. Arjun Appadurai, Neta Alexander, *Failure*, Polity, 2019.
-

AUTHORS

LAURENT DEVISME

Laurent Devisme est professeur de sciences sociales–études urbaines à l’ENSA Nantes, chercheur à l’UMR Ambiances Architectures Urbanités. Ses recherches relèvent principalement de trois domaines : l’urbanisme comme pratique technico-politique de transformation intentionnelle des espaces ; l’approche expérimentale de la sociologie urbaine ; les théories des sciences de l’espace des sociétés et de l’action aménagiste. Ses travaux récents relèvent d’une approche ethnographique de l’urbanisme. Il est membre du comité de lecture de plusieurs revues de recherche, dont *Les Cahiers de la recherche architecturale, urbaine et paysagère*.

LAURENT MATTHEY

Laurent Matthey est professeur associé au département de géographie et environnement de l’Université de Genève. Ses recherches, situées au carrefour de l’ethnographie et des études littéraires, portent sur les dimensions narratives de l’urbanisme.

Réinvestir dans les réseaux ferrés d'Île-de-France pour surmonter leurs défaillances : de l'échec technique à l'impensé politique

Reinvesting in the Île-de-France rail networks to overcome their failures: from technical failure to political unthought

Nacima Baron et Yassine Khelladi

« L'optimalité est fondamentalement une question politique¹ » (p. 43)
Jetske Bouma

Introduction

- 1 Le RER C fait depuis sa création, en 1979, l'objet de critiques nombreuses. Il est lent, il est en retard, il est souvent en panne, ou alors les trains sont supprimés, il est même fermé un mois tous les étés depuis plus de vingt ans, pour des réparations dont on ne voit jamais la fin. Vers quel type d'échec nous oriente ce constat : technique, financier, managérial, politique ? Cette ligne constitue en tout cas une porte d'entrée dans la complexité de la notion d'échec infrastructurel, notion de fait tirillée entre géographes critiques et politistes.
- 2 Du côté des premiers, Temenos et Lauermann² recommandent de questionner les faiblesses d'une infrastructure en interrogeant les forces socio-économiques qui conditionnent son entretien et son exploitation. Par exemple, dans le Royaume-Uni des années Thatcher, la privatisation ferroviaire s'est traduite par une telle suite d'incidents et d'accidents que les géographes n'ont eu aucun mal à relier la crise technique du système ferroviaire à sa privatisation. Cependant, notre approche s'inspire plutôt des travaux en science de la planification, au sein desquels le succès et l'échec sont toujours relatifs et constitutifs de l'action publique³

- 3 Cette recherche convoque les notions de *policy learning*⁴, de *policy failure*⁵, et de *network governance*⁶. À partir d'une vingtaine d'entretiens approfondis, et après une présentation de la notion d'échec au travers de l'idée d'infrastructure critique (partie 1), nous testons la double hypothèse suivante :
- 4 - c'est moins l'absence que l'accumulation d'expertises qui empêche les partenaires de la gouvernance de s'entendre sur ce que seraient un type et un niveau d'exploitation acceptable (partie 2)
- 5 - c'est moins le laxisme ou la vacance de normes et de procédures que la profusion de scènes d'interactions (partie 3) qui renforce la perception d'un échec.
- 6 Aussi, la partie 4 propose une lecture de l'échec de l'infrastructure comme « crise du vouloir politique »⁷ Elle défend l'idée qu'une coalition s'est formée pour moderniser le RER C tout en préservant un *statu quo* en matière de redistribution des avantages d'accessibilité des territoires périphériques au centre de Paris.

La défaillance des trains de banlieue, un récit d'échec infrastructurel

Qu'est ce qui ne va pas ?

- 7 Si l'échec technique est défini par une infrastructure inutile, obsolète ou en échec, alors le RER C peut difficilement être qualifié comme tel. En effet, il convoie chaque jour 540 000 voyageurs dans 531 trains, il dessert 84 gares éparpillées sur une pieuvre de 8 branches dont la longueur totalise plus de 180 kilomètres (fig. 1). La ligne présente cependant des taux de régularité variables, parfois médiocres. La définition de Marsh et McConnell⁸ éclaire ce qui fait problème. « Une politique échoue si elle n'atteint pas les objectifs que ses partisans se sont fixés, et si l'opposition est grande et/ou le soutien est pratiquement inexistant » (p. 221). Ici, l'échec est une construction politique et, conséquemment, une production sociale. Pour Davidson⁹, l'échec est en outre un objet discursif et performatif : « L'échec se produit pendant la formulation et l'adoption¹⁰ » (p. 6). À partir de là, notre enquête ne questionne pas les problèmes de ce RER sous l'angle de ses causes « objectives », mais au titre des récits qu'il suscite, de ce que ces discours révèlent et produisent dans l'interaction entre les partenaires impliqués.
- 8 En interne à la SNCF, du technicien au cadre dirigeant, comme chez l'autorité organisatrice Île-de-France Mobilité (IDFM), chacun partage des désillusions. Cependant, un premier hiatus dans le domaine du discours et des représentations saute aux yeux. Les usagers abordent les problèmes du RER C depuis les effets (annulations et retards). Aussi, ils prennent ensemble tous les malheurs de la ligne : les pannes et retards, mais aussi les inondations de la Seine, les attentats de la station Saint-Michel dans les années 1990, le déraillement à Brétigny-sur-Orge, et encore l'effondrement d'une poutre dans un tunnel près de la station Bibliothèque François Mitterrand (à l'automne 2020). La conjonction de toutes ces avaries renforce l'idée que cette ligne ne fonctionne pas correctement, qu'elle est peu fiable.
- 9 Par contraste, les exploitants ferroviaires, du conducteur au directeur, divisent les problèmes du RER C en deux ensembles. D'un côté, ceux qui les intéressent, car ils sont (implicitement) de leur ressort ou responsabilité : il s'agit des difficultés d'exploitation.

De l'autre, les aléas (naturels, sécuritaires) et le déraillement de Brétigny-sur-Orge sortent des radars : ils ne les citent même pas. Ce sont des catastrophes hors d'échelle, hors de prise des agents, qu'ils subissent autant que les usagers. L'appréhension de l'échec s'appuie donc, comme le soulignent Bovens and 't Hart¹¹, sur des étiquetages de la réalité qui séparent selon les critères souvent implicites, parfois inconscients, l'aléatoire et le structurel, le statut de responsable ou de victime, les causes et les conséquences... Même le succès et l'échec ne sont donc jamais prédéterminés ni figés.

- 10 Cependant, en laissant de côté tout ce qui est hors du champ d'action des professionnels ferroviaires, il subsiste quelques données évidentes, exprimées de manière très consensuelle par ceux qui conduisent des trains sur cette ligne. Le RER C est une ligne beaucoup trop longue, le matériel roulant qui y circule est hétéroclite et âgé, il emprunte des rails et des caténaires presque séculaires, et ce dans un environnement ferroviaire très congestionné où les sillons sont rares. Avec toutes ces contraintes, l'appréciation des agents se renverse. Il y a des retards quasi structurels, mais c'est presque une performance de parvenir à exploiter l'infrastructure et à produire des trains pour les banlieusards. Banal retournement des représentations de l'échec en quasi-succès, qui figure des exploitants, un peu comme les usagers fatigués, en héros du quotidien, car confrontés à un travail d'optimisation sous contraintes dans un contexte fortement dégradé.

Figure 1. De Massy à Pontoise, de Versailles à Étampes. Longueur et complexité de la ligne RER C.



Photo N. Baron, station Austerlitz, 2018

L'échec en politique publique : trois niveaux d'interprétation

- 11 Cependant, il faut aller plus loin que le simple constat et la posture de héros-victime. « Les fiascos ne font pas que “se produire”. Ils sont construits, déclarés et argumentés

dans des processus d'étiquetage qui ne sont pas nécessairement « fondés sur des preuves¹² » (p. 653). Bovens et T'Hart¹³ poussent à réfléchir au-delà du constat de fragilité de cette ligne. Marsh et McConnell¹⁴ nous en donnent les moyens en proposant une analyse de l'échec politique en trois catégories.

- 12 La première (*programmatic failure*) regroupe les ratés de l'exploitation habituelle de la ligne et les difficultés à y remédier opérationnellement. Cela est intéressant, parce que les conducteurs sont nombreux à relever le paradoxe suivant lequel plus on répare cette ligne, moins elle fonctionne correctement.
- 13 Une deuxième catégorie d'échec (*political policy failure*) interroge celui-ci depuis le prisme des organisations. Il est vrai que les trains de banlieue s'inscrivent dans un dispositif contractuel complexe (fig. 2). L'autorité organisatrice, Île-de-France Mobilité, prescrit et finance un volume et un niveau de service à SNCF Transilien. Transilien réserve des sillons à SNCF Réseau. SNCF Réseau vend ses sillons et engage des travaux de réparation et de modernisation de ces derniers (rails, caténaires, quais, etc.).
- 14 Enfin, une troisième piste d'analyse (*process policy failure*) questionne l'infrastructure telle qu'elle est – ou telle qu'elle a été conçue et construite – et le projet collectif que cette infrastructure porte – ou a porté –. En effet, un échec ou un succès dépendent de la perception de la distance entre des attendus et des résultats.
- 15 Ces trois entrées ont été testées à partir d'un corpus de 22 entretiens semi-directifs réalisés sur un panel de praticiens et d'élus, d'actifs en poste et de retraités, d'agents relevant de différents services stratégiques et opérationnels. Travailler sur un objet envisagé comme un échec s'avère méthodologiquement délicat. L'appartenance d'un des auteurs de l'article à une équipe d'étude de SNCF Transilien, dans le cadre d'une thèse CIFRE, a permis de créer un cadre de confiance avec les interlocuteurs et levé, au moins en partie, les inquiétudes des agents en termes de confidentialité ou d'imputation de la responsabilité. Une analyse de chacun des entretiens a été effectuée à partir d'une méthodologie empruntée à un spécialiste de l'analyse argumentative des politiques de transports publics¹⁵. Un classement systématique des blocs de discours selon leurs articulations (revendications, objectifs, valeurs, circonstances...) a été réalisé pour dégager les faits, les liens causaux, les écarts entre marges de manœuvre et contraintes, attentes et résultats, bref la logique propre des récits d'échec touchant au RER C.

Figure 2. Gérer et régénérer le RER C : schéma organisationnel

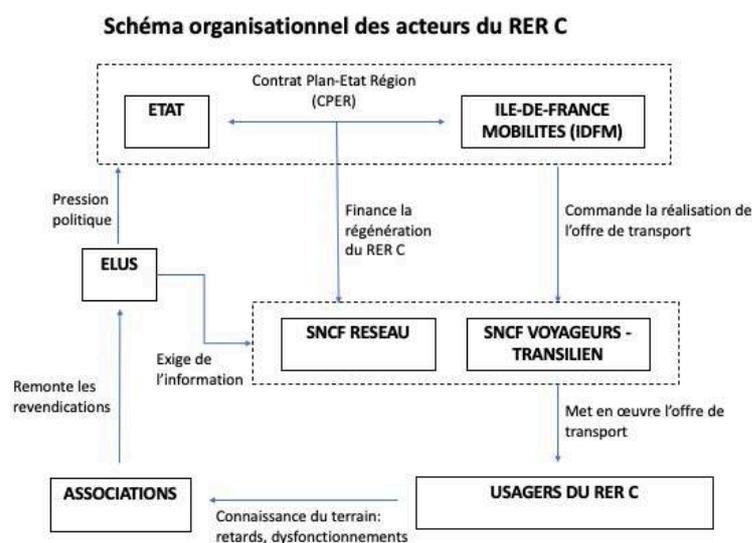


Schéma : Yassine Khelladi, 2021

Quels critères et quelles méthodes pour définir ce que serait un bon et un mauvais niveau de service de RER C ?

- 16 Les jugements portés sur la sous-optimalité structurelle des conditions de gestion renvoient à un discours réflexif des agents de SNCF sur l'évolution des conditions d'exercice de la profession. Le dysfonctionnement du RER C renvoie en miroir l'image d'une entreprise ferroviaire devenue vulnérable depuis l'ouverture à la concurrence déclenchée par la directive européenne de 1991. En réponse à ce processus de dérégulation, la SNCF s'est fragmentée, elle a perdu son unité organisationnelle, mais aussi sa primauté épistémique. En tant qu'opérateur historique, SNCF bénéficiait en effet d'une expertise reconnue par l'ensemble des acteurs du transport en Île-de-France, ce qui en faisait l'acteur de référence, légitime, quant aux sujets ferroviaires. Aujourd'hui, SNCF doit soumettre ses choix d'exploitation des lignes à l'arbitrage et à la validation d'institutions externes, gouvernés par des élus : l'autorité de transport régionale. Un focus sur les conditions de production de l'horaire annuel de la ligne RER C éclaire ce point.

Déterminer l'offre capacitaire d'une ligne de banlieue structurellement fragile dans une périphérie métropolitaine en mutation

- 17 La détermination prévisionnelle de la grille horaire du RER C est un sujet crucial qui allie négociation technique sur l'état du réseau et négociation politique sur le niveau de desserte (plus le nombre de trains est important, plus il offre des conditions de transport des banlieusards dans des conditions de congestion supportables). Ce débat est particulièrement virulent au sud de la ligne C. Les élus du département du Val-de-Marne réclament plus de trains pour accompagner la croissance tendancielle du

nombre de voyageurs. Ils relaient les demandes des communes de l'ancienne banlieue rouge de Paris en pleine transformation. Hier, ces communes ouvrières voyaient une grande quantité de leurs habitants travailler sur place dans les usines. Désormais, Choisy-le-Roi, Vitry-sur-Seine, Ivry-sur-Seine sont des espaces post-industriels caractérisés par une intense construction de logements (opération d'intérêt national Seine-Amont, quartiers de gares du Grand-Paris, axes routiers réaménagés en avenues urbaines avec l'arrivée des tramways, comme le T9 vers Orly). Ce très vaste mouvement de renouvellement urbain crée donc une tension sur la grille horaire. Les élus du Val-de-Marne essaient de faire évoluer celle-ci, fondée sur une offre de train relativement généreuse dans l'Essonne, cette deuxième couronne résidentielle (qui commence à partir de Juvisy jusqu'à Brétigny-sur-Orge), et qui s'est constituée au moment de la production concomitante d'une banlieue pavillonnaire et de l'offre initiale du RER C dans les années 1980. Pour synthétiser, d'un côté, les représentants du val d'Orge souhaitent conserver des trains nombreux et si possible directs pour rejoindre Paris ; de l'autre, les élus du Val-de-Marne demandent des arrêts et des trains plus nombreux.

- 18 Un pas est fait en 2012 par l'autorité organisatrice. Les gares d'Ivry-sur-Seine et Vitry-sur-Seine obtiennent des arrêts supplémentaires, ce qui lève immédiatement une fronde des élus essonniers qui obtiennent en contrepartie l'ajout d'un horaire, c'est-à-dire le passage d'un train supplémentaire. Mais en 2014, la vétusté de matériel induit l'incendie d'un poste d'aiguillage. La desserte supplémentaire de l'Essonne et l'offre de 17 missions par jour ne paraissent plus réalisables avant de profonds travaux de régénération. Après plusieurs années de travaux (donc de gêne pour les usagers), les limitations de vitesse sont toujours en vigueur, les pannes encore fréquentes et le dix-septième train quotidien pour l'Essonne n'est toujours pas rétabli. Depuis, les problèmes du RER C entremêlent inextricablement le technique, le politique, le managérial.
- 19 Dans ce contexte, publier chaque année la grille horaire de la ligne RER C constitue pour SNCF Transilien un événement à haut risque : il fait toujours des mécontents. Comment construire un accord autour de ce qui serait un bon niveau de trafic, un bon niveau de desserte ? L'horairiste doit intégrer, au moins un an à l'avance, un nombre de missions commandées par IDFM et réserver les sillons correspondants en prenant en compte quatre contraintes :
 - 20 - Les attaches horaires. Elles correspondent à des sillons déjà utilisés, puisque la ligne où roule le RER C est empruntée par les TER de la région Centre, les TGV d'interconnexion Île-de-France Sud et des trains de fret.
 - 21 - Les caractéristiques propres de la ligne. Sa géométrie et sa vétusté nécessitent des limitations de vitesse dans le tunnel de Paris intramuros (mais pas seulement), notamment du fait de la présence de courbes particulièrement contraignantes et des différentiels entre hauteur des quais et matériel roulant.
 - 22 - Les caractéristiques du matériel roulant. Ce dernier est hétérogène, les caisses ne peuvent pas rouler sur tous les tronçons. Certains matériels nécessitent du personnel spécialisé, complexifiant l'élaboration des plannings (durée de conduite, etc.) ;
 - 23 - Les prévisions de travaux. La ligne C fait l'objet de chantiers de régénération qui induisent soit la suppression de missions, soit des limitations de vitesse.

La grille horaire : une boîte noire que trop d'acteurs veulent ouvrir

- 24 L'horairiste est confronté à deux catégories de difficultés. La première revient à faire rouler le maximum de trains en prenant en compte les quatre types de contraintes énoncées. Il y a là un travail d'optimisation aidé par des logiciels. Les savoirs et compétences qui permettent de produire cette grille sont toujours les mêmes et il les mobilise de la même façon, et même de mieux en mieux avec l'informatique.
- 25 La seconde et principale difficulté consiste à partager et donc à expliciter les choix qui ont prévalu pour produire le résultat optimal proposé, en s'adressant à des interlocuteurs qui ne sont pas experts. Pour Pojany¹⁶, tout savoir est en partie codifié par des concepts et des liens logiques et étayé par une expérience intériorisée, et s'inscrit dans une « communauté épistémique ». La grille, pour être pleinement discutée et négociée, nécessite une culture ferroviaire vaste et transversale, que ne partagent que les cheminots et les « ferrovipathes » qui peuplent certaines associations d'usagers. L'horairiste constate que tant que la grille était produite et validée au sein d'une entité unique (la SNCF) et négociée à l'intérieur d'une communauté d'ingénieurs, ces derniers étaient en mesure d'entendre les arguments techniques. Non, malgré les demandes pressantes des élus, il n'était pas possible de faire passer 17 missions, cela risquait de renforcer retards, de casser du matériel, etc. Ils acceptaient et comprenaient les réflexes de l'horairiste pour « détendre » la grille, c'est-à-dire inscrire quelques secondes ou minutes de précaution qui correspondaient à des sections plus ralenties, à des passages plus délicats... Désormais, il faut soumettre la grille à une autorité organisatrice et à des acteurs territoriaux qui demandent plus de trains sans avoir accès aux savoirs explicites et tacites, codifiés et non codifiés, qui sous-tendent la capacité d'exploitation de la ligne. Comment argumenter devant des élus pressés par leurs électeurs usagers du quotidien ?
- 26 Élus de première et de deuxième couronne, technocrates de l'autorité régionale et techniciens ferroviaires sont confrontés à des boîtes noires. Pour l'agent SNCF, impossible de transmettre un savoir non codifié. Pour les autres, la SNCF possède une culture d'entreprise rigide, ou bien est soupçonnée de défendre des intérêts (la préservation du matériel) contre d'autres (la qualité de vie des usagers). Incapacité de partage de connaissances communicables, manque de transparence, fragmentation institutionnelle renforcent les positions de blocage. Chaque entité rappelle ses propres objectifs, au fond distincts et peu conciliables : faire rouler le maximum de trains coûte que coûte (autorité organisatrice), faire rouler ce que peut supporter une ligne vieillissante (SNCF Transilien), faire rouler tel ou tel train selon ses caractéristiques techniques (matériel), son trajet, sa nature (fret ou voyageur) pour maximiser le revenu des sillons (SNCF Réseau). Ces perspectives distinctes étaient présentes, mais moins palpables et moins durcies par l'existence de liens financiers et contractuels avant la réforme ferroviaire des années 2000.

Gouvernance par l'expertise ou gouvernance partenariale ? Un attelage instable

- 27 Les partenaires de la gouvernance de la ligne dépensent une énergie considérable pour produire à la fois de la crédibilité (technique) et de la légitimité (institutionnelle) dans l'expression des diagnostics de contre-performance et dans l'attribution de la

responsabilité de l'échec de la ligne. Ils compensent la défiance qu'ils se portent mutuellement par une fuite en avant collective dans l'expertise (batailles de spécialistes de plus en plus pointues). Pour maintenir la gouvernance de l'ensemble, sinon pour « reconquérir la confiance » des élus et des usagers, les acteurs du monde ferroviaire multiplient les efforts pour construire (ou simuler) des relations partenariales cordiales et transparentes avec les scènes politiques locales et régionales.

Du diagnostic technique non partagé à la fuite en avant dans l'expertise

- 28 Face aux pannes et aux retards cumulés, les instances de pilotage de la ligne reviennent sans cesse à l'évidence : le diagnostic technique des performances du matériel, les capacités limitées de l'infrastructure, son niveau de vétusté, la longueur des branches, qui diffuse le retard du train d'un bout à l'autre de la région... Mais pour entrer dans ces cercles de discussion et dans les arènes de décision de la planification du RER C, les barrières d'entrée sont très élevées. Les cadres et les élus de l'autorité organisatrice conditionnent un objectif de pouvoir (gagner du poids dans la négociation entre l'ordonnateur et le prestataire) à un objectif cognitif (comprendre pourquoi ça ne marche pas, avoir la bonne explication de la part d'ingénieurs les plus spécialisés). L'enjeu est évidemment politique et institutionnel autant que cognitif. L'explication technique doit moins éclairer et aider à résoudre de manière opérationnelle les problèmes du RER C qu'elle ne doit permettre à l'autorité organisatrice de prendre le dessus. Apprendre à lire les graphiques d'organisation des voies et comprendre le vocabulaire répond, aux yeux de l'autorité organisatrice et des associations, à un but de décloisonnement cognitif et à un objectif stratégique. Il s'agit d'effectuer un virage entre une expertise encore centrée (quand elle est aux mains de la SNCF) sur le service, à savoir la production du service, pour l'inscrire dans une approche de qualité de service, c'est-à-dire vers les caractéristiques du service rendu perçues par l'utilisateur et engageant son niveau de satisfaction.
- 29 Ce virage n'est pas aisé. Quelques élus locaux, à force de ténacité, parviennent à pénétrer les instances de pilotage de l'exploitation du RER C parce qu'ils maîtrisent des savoirs et des codes du monde ferroviaire. Ils ont dès lors la sensation de « toucher du doigt » les « vrais » problèmes. Plus ils se rapprochent du technique et accumulent des compétences, plus ils considèrent gagner en capacité politique (*capability*). Paradoxe ? Illusion ? Confusion ?
- 30 Cet assaut d'expertise engage trois formes de frictions. Premièrement, les études s'empilent sans fin. Dans la temporalité de l'infrastructure, la « stase » ouverte par le partage des diagnostics s'éternise tant qu'aucun partenaire ne peut lever l'incertitude sur l'absence d'autres solutions. Dans le cas de la suppression d'une partie des missions de la vallée de l'Orge, IDFM refuse la grille proposée par SNCF Transilien et engage un bureau d'étude privé pour étudier la faisabilité d'intégrer une mission supplémentaire en heure de pointe. Concernant la question de la priorisation des travaux de modernisation, c'est SNCF Réseau qui considère que la transformation du nœud de Brétigny-sur-Orge, quoique très chère, peut régler une grande partie des problèmes de gestion et de retards.
- 31 Deuxièmement, le partage de l'expertise laisse toujours à l'extérieur du cercle des négociations des acteurs extérieurs, perçus comme insuffisamment compétents. Cela

contribue à forger le mythe de la tour d'ivoire des ingénieurs et l'impression de marginalisation des usagers de base, mais aussi d'élus secondaires, ou d'élus extérieurs aux coalitions politiques portées par les exécutifs départementaux, et qui soulignent la pauvreté des processus d'information, de concertation et de participation. Enfin, comme on le verra ci-dessous, affiner sans cesse des scénarios de remédiation ne résout jamais les conflits relatifs aux choix politiques sous-jacents et non tranchés.

La stratégie partenariale, antidote inefficace à la défiance

- 32 La dynamique institutionnelle qui constitue l'expertise comme un enjeu de pouvoir crée ses propres contrepoids à travers la prolifération d'instances et d'outils qui mettent en scène des postures de médiation et de proximité. Pour Hrelja¹⁷ comme pour Steele et Legacy¹⁸, la gouvernance partenariale en réseau qui émerge dans les systèmes de transports collectifs correspond à une adaptation pragmatique des acteurs face à la montée en puissance de l'expertise et à l'institutionnalisation des relations de pouvoir entre organisateurs, gestionnaires et opérateurs. Les agents mettent de l'huile dans les rouages à mesure que leurs institutions s'affrontent. Ils développent des procédures de sécurisation, de stabilisation, de réduction des incertitudes entre services, entre instances. Ils préparent soigneusement les grands rendez-vous que sont les comités de ligne, les schémas directeurs de ligne, les tournées de concertation locales avec les élus. Ils mettent en scène d'autant plus ouvertement une confiance qu'elle n'est plus spontanée. Toutes ces pratiques ont leur utilité depuis que le marché a ajouté ses lourdeurs procédurales à des technocraties cloisonnées aux hiérarchies « épaisses » (au sens où la SNCF est structurée par une bureaucratie verticale avec de nombreux étages entre opérationnels et cadres)¹⁹. Une nouvelle strate de techniciens dans les trois entités étudiées tente de remettre de la fluidité et de la réciprocité dans les relations avec le monde des collectivités et les associations d'usagers en faisant coexister un régime de gouvernance formelle, rigide, issu de l'application des règlements d'un côté, avec des arrangements informels de l'autre côté. Ces arènes s'inscrivent dans les organisations ferroviaires à différentes échelles et entre elles. Elles constituent des lieux d'échange plus ou moins parallèles aux cadres officiels et contractuels. Elles participent, pour les spécialistes de la question, à une adaptation progressive des modes de management des institutions ferroviaires au marché²⁰.
- 33 Deux exemples illustrent cette idée. Le directeur de la production du RER C explique le contenu de son poste à travers deux dimensions : la gestion effective de la ligne et la gestion du crédit symbolique de son service à l'égard d'IDFM et des élus. Il investit en priorité les tâches qui vont être entendues depuis l'extérieur comme des preuves de réactivité face à des pannes de train. Il fait preuve de précision et d'exhaustivité dans l'échange d'information. Il construit une posture de dialogue souple et ouverte avec des interlocuteurs variés, y compris des acteurs plus modestes et vraiment périphériques à son domaine d'intervention, mais qui montreront qu'il respecte le territoire et les usagers du train. Plus le RER C vit des moments difficiles (pannes, perturbations), plus ce directeur développe une culture du pilotage qui se veut exemplaire en termes de communication et de reddition de comptes, avec l'objectif central de « regagner la confiance ». De son côté, la directrice des relations publiques en charge du RER C concentre ses efforts sur la pacification des relations avec les élus. Elle aussi performe la proximité par un comportement non officiel. Elle compte beaucoup sur des occasions d'échange informel : rester après une réunion publique et discuter autour des petits

fours, raccompagner un élu en voiture et bavarder à bâtons rompus sont des tactiques qui permettent de créer, derrière les organigrammes officiels des instances de pilotage de cette ligne, un tissu dense de relations interpersonnelles censé rassurer les élus. Cette posture communicationnelle tente donc de pallier à la fois l'effet politique de la régulation et les contraintes du vieillissement inexorable de l'infrastructure. Il y a plus de retards, mais quand un train est annulé et que le maire est prévenu par des associations déchaînées, il sait à qui téléphoner à la SNCF. L'exercice a ses limites et ses auteurs en sont conscients. La prolifération des réseaux relationnels parallèles adoucit les interactions, mais crée du brouillage supplémentaire dans des processus de négociation croisés et, en vérité, reporte à toujours plus tard la question des vrais choix.

La régénération ferroviaire en Île-de-France : un cycle de chantiers techniques, un *statu quo* stratégique

- 34 En 2012, les manifestations virulentes d'élus de maires de l'Essonne en réaction à la suppression d'un trajet quotidien vers Paris ont provoqué, symboliquement, la « sortie de route » du régime de gouvernance du RER C. Se constituant en association, ils ont produit une rupture historique. À vingt ans de grogne des usagers et des élus vis-à-vis desquels la SNCF avait le dernier mot du fait de son expertise technique, s'est substitué un nouvel âge et un nouveau rapport de force, dans lequel les enchevêtrements et les marges de manœuvre du technique et du politique sont opaques et instables. Cela a eu deux importantes conséquences. D'une part, cela a stoppé la phase de réalisation des schémas directeurs et entravé pendant presque dix ans l'institutionnalisation d'une gouvernance en réseau pour cette ligne. À la place, on a vu l'émergence d'une gouvernance partenariale adossée à des arènes formelles et informelles mobilisant expertise et opérations de relations publiques. D'autre part, cette fronde a eu valeur d'avertissement pour l'autorité organisatrice et la société ferroviaire : la territorialisation du chantier pharaonique de la régénération du réseau ferré francilien n'est pas qu'une question d'argent et d'ingénierie.

La régénération ferroviaire : programme technique ou projet de territoire ?

- 35 2012 est l'année qui précède la catastrophe de Brétigny-sur-Orge (survenue le 12 juillet 2013). À cette date, beaucoup d'acteurs en Île-de-France ignorent encore ou sous-estiment la détresse du réseau hérité, bien que sa décadence physique soit tout à fait visible (fig. 3). Les acteurs du monde ferroviaire sont alors en train de concevoir un investissement de rattrapage, justifié par trois décennies (1980-2010) de focalisation des investissements publics en faveur de la grande vitesse²¹. Ils montent un programme de régénération, mais en aucun cas un projet, au sens où, à la même époque, les médias parlent d'un projet du métro du Grand Paris et de ses effets métropolitains. La différence est capitale, la comparaison instructive.
- 36 À la différence du Grand Paris Express, le remplacement des voies, des traverses et des ballasts, la modernisation de la signalisation lumineuse sont des opérations qui ne produisent ni récit territorial, ni d'horizon d'attente. Filons la comparaison : avec des milliers de zones de faiblesse et des goulots d'étranglement du trafic ponctuels, la

régénération doit être fractale, et non pas concentrée sur un objet unique comme un métro circulaire. En outre, elle repose sur des activités incrémentales et presque invisibles (au lieu de créer de nouvelles gares le jour avec un foisonnement d'images et de représentations, on utilise des manœuvres pour remplacer, de nuit, loin des journalistes, loin des promoteurs, du ballast par du ballast). Par ailleurs, on ne réalise pas d'analyse socio-économique de la régénération malgré le coût financier qu'elle représente, alors qu'un économiste peut calculer la croissance du PIB générée par le Grand Paris.

Figure 3. La gare de Saint-Michel-sur-Orge : un réseau vieillissant qui a été tardivement « repris » techniquement, mais sans mise en projet globale de la régénération conjointe de l'infrastructure et de son environnement urbain



Photo : Nacima Baron, 2018

- 37 En ce sens, la régénération possède un mode d'existence purement opérationnel, elle ne porte ni récit urbain, ni projet territorial. À la différence du Grand Paris Express, les promoteurs qui construisent dans les communes desservies par les RER existants n'en attendent pas d'effet. Concrètement, on ne vendra pas un logement plus cher au prétexte que le train qui dessert le quartier sera devenu, dans dix ans, plus fiable – mais peut-être un peu plus lent. La régénération est donc plutôt perçue comme un mauvais moment à passer pour les acteurs du territoire : pollution visuelle, sonore, saleté du chantier, perturbation des premiers trains du matin ou service supprimé le week-end et cars de remplacement qui créent des ruptures de charge...
- 38 Il est délicat d'adresser les pertes et profits territoriaux de la régénération pour le présent (dans son déroulement année après année) comme pour le futur (quand ce rattrapage aura été réalisé). Surtout, il est explosif de laisser aux acteurs territoriaux l'idée de relocaliser ces gains de performance : réallouer les gains relatifs de vitesse, renforcer l'offre sur les sections où les voyageurs circulent debout et diminuer les

trains là où ils sont utilisés à 30 % de la capacité des rames : les institutions de mobilité d'Île-de-France n'ont pas été faites pour cela.

L'impossible aggiornamento du RER C

- 39 La régénération en cours du RER C dévoile les tensions internes de l'autorité organisatrice régionale qui au fond, peut choisir de fonctionner davantage comme autorité (fonction de chef de file donc définissant et intégrant les besoins métropolitains de mobilité) ou comme organisation (reconnaissant la planification des transports comme jeu à somme non nulle et distribuant entre élus et entre gares les avantages de cette répartition).
- 40 Pour la collection d'élus, de maires, de conseillers régionaux, de conseillers et de présidents de conseils départementaux qui composent, avec l'État, le conseil d'administration de l'autorité organisatrice IDFM et qui signent un contrat avec SNCF Transilien, prestataire de services, le RER C est moins un ensemble d'infrastructures qu'un acquis social, territorial, économique. Pour tout élu, deux chiffres comptent : le nombre de minutes entre sa gare et Paris et le nombre d'allers-retours quotidiens. Ces données ont façonné humainement sa commune, le peuplement, le bâti. Le reste des contenus de la négociation (la typologie des trains, la longueur des quais, le confort du trajet, l'éventail des services en gare...) ne classent pas de manière aussi structurante les communes de périphérie parisienne les unes par rapport aux autres, ce sont des éléments de détail auquel tient IDFM qui met en avant la qualité de service, mais moins fondamentaux. Durée du trajet et nombre de trains constituent un acquis pour lesquels les élus locaux envisagent leur fonction comme une lutte défensive au nom de leurs administrés.
- 41 Le risque est pour IDFM de voir se multiplier des coalitions ou ligues territoriales opposant des intérêts : petite contre grande couronne, branche ouest contre branche sud-ouest, etc. Ces ligues bloquent la possibilité d'accompagner la régénération technique de l'infrastructure d'un réajustement de l'adhérence de la ligne aux besoins de mobilité. Elles ne sont pas prêtes à voir la ligne coupée (ce qui rendrait sa gestion plus robuste, les retards moins diffus d'un bout à l'autre) au prix de changement de quais pour les usagers. Ouvrir cette seconde boîte noire, c'est toucher, d'une certaine manière, aux équilibres forgés lors de la création du RER C en 1979. Il faudrait revenir aux justifications initiales de la constitution de cette ligne, qui a été créée à partir du raccordement de plusieurs lignes de banlieue grâce à la construction d'un maillon manquant dans Paris, le long de la Seine. Mais qui se souvient des raisons qui ont justifié la création du RER C sous cette forme ? Ces raisons initiales sont-elles toujours recevables ?
- 42 Les raisons de l'échec des démarches de rajeunissement et de réactualisation de l'infrastructure étudiée tiennent autant aux incapacités institutionnelles et politiques qu'au désajustement historique entre les temporalités de la ligne et les temps du territoire. La morphologie urbaine et la configuration sociale des zones traversées par le RER C ont totalement changé depuis la fin des années 1970. On l'a déjà noté, à l'époque les villes nouvelles étaient à peine émergentes (Évry, Massy) et la proche banlieue (Ivry-sur-Seine, Vitry-sur-Seine, Choisy-le-Roi) abritait des populations ouvrières travaillant assez largement dans les usines sur place. Au bout de la ligne, Étampes ou Dourdan envoyaient encore peu de navetteurs quotidiens à Paris. Dans les

années 1980, l'essentiel des bénéfices d'accessibilité créés par le RER C a été capté par la vallée de l'Orge, de Brétigny-sur-Orge à Juvisy-sur-Orge. Le RER C a d'ailleurs maintenu des avantages antérieurs, liés à l'organisation de la ligne de cols blancs constituée des années 1950 aux années 1970 comme un satellite de la station Saint-Michel, au cœur du Quartier latin. Un demi-siècle plus tard, les gares de Juvisy-sur-Orge à Brétigny-sur-Orge représentent toujours près d'un quart des usagers, mais le privilège d'un positionnement à 25 minutes de Paris par trains directs est contesté par d'autres communautés d'habitants et leurs relais politiques pour qui, dans le système bien plus complexe qu'est devenu le réseau régional, constitue une anomalie.

- 43 Finalement, le récit d'échec du RER C est l'expression d'une frustration d'ordre politique. Cette étude montre le décalage entre l'acte technique de réparation de l'infrastructure, certes engagé, et l'engrenage organisationnel, institutionnel et stratégique qui, à ce stade, choisit de ne pas choisir.

Conclusion

- 44 Cet article a cherché à comprendre la production d'un récit de l'échec dans le domaine de la planification des infrastructures de transport en Île-de-France. Au moyen d'une littérature centrée sur les *policy failures*, il a appréhendé les facteurs qui expliquent, aux yeux des professionnels, les difficultés de parvenir à des solutions dans le cas d'une ligne dont les défaillances récurrentes montrent que sa vulnérabilité est systémique.
- 45 Nous avons identifié pourquoi les démarches expertes, orientées vers des tentatives d'optimisation du nombre, de l'horaire et des conditions de circulation des trains, ne débouchent ni sur des diagnostics partagés, ni sur des décisions collectives. Ce n'est pas le fait de réaliser des choix sous contraintes qui pose un problème, mais de le faire dans un contexte où les règles de validation des décisions ne permettent plus d'atteindre des compromis. La régulation du transport collectif induit d'une part une fragmentation des services de la SNCF et donc des compétences, d'autre part des scissions entre logique de réseau et logique d'exploitation. La régulation oblige à mettre à jour des savoirs implicites et non codifiés difficiles à partager entre non-experts, ce qui crée de la défiance. Cette première étape de l'enquête a donc permis d'interpréter le récit de l'échec comme un dérèglement des cadres de l'expertise.
- 46 La deuxième investigation a exploré le domaine de la gouvernance en réseau en montrant le pilotage depuis le formel et l'informel, l'officiel et l'officieux, le partenarial et le procédural. En rencontrant à la fois les parties prenantes non techniques (élus, autorités organisatrices) et les agents qui, au sein du monde ferroviaire, côtoient les donneurs d'ordre, elle a souligné la multiplication et la complexification des scènes d'échange parallèles aux cercles de pilotage. Des stratégies communicationnelles tentent de contrebalancer la perte de confiance et de reconquérir une crédibilité par l'adoption de postures performatives. La mise en scène de la transparence et de la proximité est censée conduire à la facilitation du fonctionnement institutionnel, mais en fait caractérise un contexte d'échec au sens où elle ne résout jamais des situations de choix.
- 47 Dans la dernière étape de la démonstration, la crise du RER C apparaît comme une crise du vouloir. Elle ne trouvera d'issue qu'au moment où les parties prenantes accepteront d'envisager les décisions relatives sous l'angle de la redéfinition de visées (à la fois communes et particulières) du RER C et accepteront de partager des avantages acquis.

En outre, apprécier et réévaluer des choix de départ est le postulat sur lequel repose toute démarche de planification d'une infrastructure de transport. Cette approche pourrait alors conduire à poser une question sans doute gênante : pourquoi a-t-on, en 1979, raccordé différentes lignes de banlieue et « inventé » cette ligne RER C bien différente des RER A et B, puisqu'elle ne dessert directement ni ville nouvelle ni équipement majeur ? Ne serait-ce pas parce que la SNCF se sentait doublée par la RATP dans le secteur du transport métropolitain et tentait de revenir dans le jeu, à moindre coût, en comptant, de manière un peu optimiste, sur la résistance de matériels fixes et roulants déjà anciens ? Cette dernière hypothèse, plusieurs fois exprimée par nos interlocuteurs, n'est pas directement démontrable. Elle nous oriente vers une autre piste, celle de l'optimisme technologique des corps d'ingénieurs, peut-être pas un optimisme béat d'une coterie d'ingénieurs ferroviaires enfermés dans leur tour d'ivoire, mais un optimisme de combat, au sens où l'institution SNCF était à la fois concurrencée par l'automobile et par la montée en puissance d'une institution rivale, la RATP, bien placée sur le marché du transport urbain. L'arme stratégique que devait constituer le RER C se serait-elle retournée contre la compagnie ferroviaire, passant de bouclier à fardeau ? En tout cas les récits d'échec, même s'ils semblent plus concernés par le « comment » que par le « pourquoi » des insuccès, constituent un instrument puissant d'analyse rétrospective autant que prospective des politiques de transport.

BIBLIOGRAPHIE

Nacima Baron, Pierre Messulam, *Réseaux ferrés et territoires. La géographie humaine du chemin de fer. Un retour aux sources*, Paris, Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées, 2017, p. 368.

Jetske Bouma, M. Verbraak, F. Dietz, Roy Brouwer, « Policy Mix: mess or merit? », *Journal of Environmental Economics and Policy*, vol. 8, n° 1, 2019, pp. 32-47.

Mark Bovens, Paul't Hart, « Revisiting the study of policy failures », *Journal of European Public Policy*, vol. 23, n° 5, 2016, pp. 653-666.

Mark Davidson, « Going bust two ways? Epistemic communities and the study of urban policy failure », *Urban Geography*, vol. 41, n° 9, 2020, pp. 1119-1138.

Claire Dunlop, Claudio Radaelli, « The lessons of policy learning: types, triggers, hindrances and pathologies », *Policy & Politics*, vol. 46, n° 2, 2018, pp. 255-270.

Philippe Genestier, « Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir politique », *Espaces et sociétés*, vol. 105-106, n° 2-3, 2001, pp. 101-126.

Robert Hrelja, Tom Rye, Caroline Mullen, « Partnerships between operators and public transport authorities. Working practices in relational contracting and collaborative partnerships », *Transportation research Part A*, vol. 116, 2018, pp. 327-338.

Sean M. Kennedy, « Urban policy mobilities, argumentation and the case of the model city », *Urban Geography*, vol. 37, n° 1, 2016, pp. 96-116.

- Heather Lovell, « Policy failure mobility », *Progress in Human Geography*, vol. 43, n° 1, 2019, pp. 46-63.
- Eugene McCann, Kevin Ward, « Thinking Through Dualisms in Urban Policy Mobilities » *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 39, n° 4, 2015, pp. 828-830.
- Alan McConnell, « What is a Policy Failure? », *Public Policy and Administration*, vol. 30, n° 3-4, 2015, pp. 221-242.
- David Marsh, Allan McConnell, « Towards a framework for establishing policy success: a reply to Bovens », *Public Administration*, vol. 2, n° 88, 2010, pp. 586-587.
- Stéphane Moyson, Peter Scholten, Christopher Weible, « Policy learning and policy change: theorizing their relations from different perspectives », *Policy and Society*, vol. 36, n° 2, 2017, pp. 161-177.
- Alexander Paulsson, Karolina Isaksson, Claus Hedegaard Sørensen, Robert Hreljaa, Tom Ryeb, Christina Scholten, « Collaboration in public transport planning – Why, how and what? », *Research in Transportation Economics*, vol. 69, 2018, pp. 377-385.
- Wendy Steele, Crystal Legacy, « Critical Urban Infrastructure *Urban Policy and Research*, vol 35, n° 1, 2017, pp. 1-6.
- Cristina Temenos, John Laueremann, « The urban politics of policy failure », *Urban Geography*, vol. 41, n° 9, 2020, pp. 1109-1118.
- Wijnand Veeneman, Corrine Mulley, « Multi-level governance in public transport: governmental layering and its influence on public transport service solutions », *Research in Transportation Economics*, n° 69, 2018, pp. 430-437.

NOTES

1. « *Optimality is basically a political question* » (p. 43), Jetske Bouma, M. Verbraak, F. Dietz, Roy Brouwer, « Policy Mix: mess or merit? », *Journal of Environmental Economics and Policy*, vol.8, n°1, 2019, pp. 32-47.
2. Cristina Temenos, John Laueremann, « The urban politics of policy failure », *Urban Geography*, vol.41, n° 9, 2020, pp. 1109-1118
3. Eugene McCann, Kevin Ward, « Thinking Through Dualisms in Urban Policy Mobilities », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 39, n° 4, 2015, pp. 828-830.
4. Développé par Stéphane Moyson, Peter Scholten, Christopher Weible, « Policy learning and policy change: theorizing their relations from different perspectives », *Policy and Society*, vol. 36, n° 2, 2017, pp. 161-177 et Claire Dunlop, Claudio Radaelli, « The lessons of policy learning: types, triggers, hindrances and pathologies », *Policy & Politics*, vol. 46, n° 2, 2018, pp. 255-270.
5. Alan McConnell, « What is a Policy Failure? », *Public Policy and Administration*, vol. 30, n° 3-4, 2015, pp. 221-242
6. Robert Hrelja, Tom Rye, Caroline Mullen, « Partnerships between operators and public transport authorities. Working practices in relational contracting and collaborative partnerships », *Transportation research Part A*, vol. 116, 2018, pp. 327-338.
7. Philippe Genestier, « Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir politique », *Espaces et sociétés*, vol. 105-106, n° 2-3, 2001, pp. 101-126.

8. David Marsh, Allan McConnell, « Towards a framework for establishing policy success: a reply to Bovens », *Public Administration*, vol. 2, n° 88, 2010, pp. 586-587. *Op. cit.* : « À policy fails if it does not achieve the goals that proponents set out to achieve, and if opposition is great and/or support is virtually non-existent » (p. 221).
9. Mark Davidson, « Going bust two ways? Epistemic communities and the study of urban policy failure », *Urban Geography*, vol. 41, n° 9, 2020, pp. 1119-1138.
10. *Op. cit.* « Failure occurs during formulation and enactment » (p. 6).
11. Mark Bovens, Paul 't Hart, « Revisiting the study of policy failures », *Journal of European Public Policy*, vol. 23, n° 5, 2016, pp. 653-666.
12. *Op. cit.*, « Fiascos do not just 'happen'. They are constructed, declared, and argued over in labelling processes that are not necessarily "evidence-based" » (p. 653)
13. *Idem.*
14. David Marsh, Allan McConnell, « Towards a framework for establishing policy success: a reply to Bovens », *Public Administration*, vol. 2, n° 88, 2010, pp. 586-587.
15. Sean M. Kennedy, « Urban policy mobilities, argumentation and the case of the model city », *Urban Geography*, vol. 37, n° 1, 2016, pp. 96-116.
16. Cité par Heather Lovell, « Policy failure mobility », *Progress in Human Geography*, vol. 43, n° 1, 2019, pp. 46-63.
17. Robert Hrelja, Tom Rye, Caroline Mullen, « Partnerships between operators and public transport authorities. Working practices in relational contracting and collaborative partnerships », *Transportation research Part A*, vol. 116, 2018, pp. 327-338.
18. Wendy Steele, Crystal Legacy, « Critical Urban Infrastructure », *Urban Policy and Research*, vol. 35, n° 1, 2017, pp. 1-6.
19. Wijnand Veeneman, Corrine Mulley, « Multi-level governance in public transport: governmental layering and its influence on public transport service solutions », *Research in Transportation Economics*, n° 69, 2018, pp. 430-437.
20. Alexander Paulsson, Karolina Isaksson, Claus Hedegaard Sørensen, Robert Hreljaa, Tom Ryeb, Christina Scholten, « Collaboration in public transport planning – Why, how and what? », *Research in Transportation Economics*, vol. 69, 2018, pp. 377-385.
21. Nacima Baron, Pierre Messulam, *Réseaux ferrés et territoires. La géographie humaine du chemin de fer. Un retour aux sources*, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 2017, p. 368.

RÉSUMÉS

Cet article porte un regard critique sur un récit d'échec en s'appuyant sur plus d'une vingtaine de témoignages de professionnels engagés dans la gestion d'une des lignes les plus défailtantes de la région parisienne. Trois cadres d'analyse des politiques publiques (*policy failure*, *policy learning*, *network governance*) sont convoqués. Ils éclairent successivement : (1) l'incapacité des parties prenantes de s'accorder sur un type d'exploitation satisfaisant de cette ligne ; (2) la défiance constante entre parties prenantes et la course à l'expertise qu'elle entraîne ; (3) le refus d'arbitrer politiquement des choix de réallocation des moyens sur différentes sections de la ligne, donc différents territoires franciliens. En mettant à jour les désajustements entre information, expertise et procédures décisionnelles, les auteurs interprètent le blocage du processus de gouvernance partagée de la ligne comme le résultat d'un insurmontable *statu quo*. L'un des

résultats de cette recherche est de démontrer que les partenaires savent et peuvent régénérer une infrastructure, mais qu'ils ne parviennent pas à en faire un projet territorial, c'est-à-dire à mettre en œuvre une vision politique de long terme dégagée des intérêts locaux.

This article takes a critical look at a failure narrative. It is based on twenty testimonies from professionals involved in the operation of one of the most dysfunctional railway lines in the Paris region. Three public policy frameworks (policy failure, policy learning, network governance) are successively declined. They shed light on: (1) the incapacity, for the stakeholders, to agree on what would be a satisfying exploitation model; (2) the constant distrust among stakeholders and the race for expertise; (3) the rejection among planners to arbitrate non-zero-sum choices. By updating the misalignments between information, expertise and decision-making procedures, the authors interpret the blocking of the governance process as the result of a *statu quo*. The partners know how to invest in infrastructural regeneration, but they can't redistribute the accessibility advantages of the near, medium, and large peripheral places

INDEX

Mots-clés : Politique d'infrastructure, Planification des réseaux ferrés, Régénération ferroviaire, Échec, Expertise

Keywords : Infrastructure Politics, Railway Network Planning, Railway Regeneration, Failure, Expertise

AUTEURS

NACIMA BARON

Nacima Baron est professeur à l'université Gustave Eiffel, enseignante à l'école d'urbanisme de Paris, où elle dirige la voie recherche de master, elle est membre du laboratoire Ville Mobilité Transport (UMR 9403). Elle enseigne également à l'université de Delft et à l'Institut national d'urbanisme et d'aménagement du Maroc. Ses travaux portent sur les politiques de planification des infrastructures ferroviaires, sur l'insertion des gares et pôles d'échange dans les espaces et réseaux urbains, sur des terrains français et internationaux.

nacima.baron@enpc.fr

YASSINE KHELLADI

Yassine Khelladi est doctorant du laboratoire Ville Mobilité Transport (UMR 9403). Il effectue sa thèse dans le cadre d'une convention de recherche avec SNCF Transilien. Ses travaux portent sur l'inscription des réseaux ferrés franciliens dans l'espace, à différentes échelles, et sur les trajectoires historiques rail-territoire. Ils concourent méthodologiquement à la production de scénarios de restructuration de certaines lignes de train de banlieue.

yassine.khelladi@enpc.fr

Construire un autre regard sur l'abandon, réactiver la charge de potentialités du projet

Developing another vision of abandonment: the reactivation of the project's potentialities

Tiphaine Abenia

Introduction

- 1 Les pages de l'ouvrage *Aramis ou l'amour des techniques* s'ouvrent sur une interrogation : « Qui a tué Aramis¹ ? ». La victime est un projet de métro automatique parisien, abandonné en 1987 après des années d'études. L'auteur, le sociologue et philosophe des sciences Bruno Latour, mène l'enquête. Il cherche à démêler l'intrigue de cette mort, avançant pas à pas vers l'identification d'un réseau complexe d'acteurs ayant contribué au non-aboutissement de ce projet. L'abandon du projet, dans une phase pourtant avancée de conception, court-circuite ici sa réalisation, l'auteur évoque sa *déréalisation*. Le non-aboutissement conduit à « la disparition pure et simple² » du projet. Ici l'échec est univoque, définitif. La sentence de mort est irrévocable³. Or, est-ce l'abandon qui génère l'échec, ou n'en est-il qu'un indicateur ? Ce parallélisme entre notions d'abandon et d'échec est-il toujours observé et opérant pour comprendre la trajectoire infructueuse d'un projet ? Conserve-t-il sa pertinence face aux projets construits où l'abandon survient après une première phase de réalisation ?
- 2 La rencontre entre abandon et architecture peut être déclinée à toutes les étapes du projet et émerger à tout moment du cycle de vie d'une construction. Lorsque l'abandon survient à l'étape de conception, alors que l'édification n'a pas débuté, le projet est à rapprocher d'une architecture de papier. L'abandon de la possibilité même de construire peut alors être le fruit d'un contexte défavorable (projet court-circuité), mais il peut aussi relever d'un choix délibéré de l'architecte⁴. L'abandon peut également intervenir au cours du chantier, conduisant à l'inachèvement de la

construction, à la réalisation partielle du projet. Il peut enfin être observé après la fin du chantier et à la suite d'un premier usage. L'abandon est alors synonyme de déshérence. Nous nous intéressons, dans cet article, aux deux derniers modes d'apparition de l'abandon, lesquels font suite à une actualisation — au moins partielle — du projet dans une forme construite. S'appuyant sur un travail de recherche mené sur un large corpus de grandes constructions abandonnées depuis plus d'une décennie⁵, cet article suit la trajectoire de ces structures afin d'étudier le croisement entre deux couples : projet/construction d'une part et échec/potential d'autre part. Quel rapport à la notion d'échec ces structures entretiennent-elles ? Qu'advient-il des projets une fois leur abandon entériné ?

L'abandon comme ellipse projectuelle

Moments de vie

- 3 Dans son ouvrage *Building lives: Constructing Rites and Passages*⁶, le professeur d'histoire de l'art Neil Harris nous invite à renouveler les cadres de l'analogie rapprochant les cycles de la vie humaine de ceux des constructions. Il n'est question ni d'effectuer des rapprochements anthropomorphiques en considérant l'édifice comme un corps, ni d'explorer l'architecture comme objet dérivant des formes de la nature. Prolongeant les recherches de Steward Brand⁷, c'est autour des notions d'événement et de moment de vie que Neil Harris propose d'actualiser les parallèles historiquement constitués entre architecture et organisme naturel. Sa proposition vise ainsi à enrichir les manières d'étudier un édifice en considérant les différentes étapes ayant ponctué sa « vie » : sa construction (naissance), sa démolition (mort), mais aussi l'ensemble des phases de célébration et des moments plus sombres et incertains ayant accompagné son existence : « Il s'agit de considérer les bâtiments comme s'ils formaient une espèce spéciale, une classe hybride dont le caractère, l'identité, la survie, l'interaction avec les humains, mais surtout, dont les étapes de vie mériteraient (toutes) un examen systématique⁸ » Harris ne considère alors plus les constructions comme de simples objets spatiaux, mais il intègre leur capacité à *faire événement*. Cette dimension disruptive situe l'édifice dans sa relation à un contexte donné influant sur les différentes phases de sa « vie » (nature des attentes sociales, puissance des enjeux économiques, force des relations de pouvoir en présence, etc.). Ainsi, bien après sa livraison, et pendant son abandon même, l'édifice prolongerait une activité de transformation, aux dépens parfois des volontés humaines.

Court-circuit et domestication

- 4 Parmi les moments de vie ponctuant la trajectoire d'une situation construite, l'étape d'abandon ne fait l'objet que de peu d'études. Il n'est, par exemple, pas investi par Harris comme participant de ces moments de doute entourant le projet. Cette ellipse s'explique par l'étude des logiques ayant successivement fait autorité au XX^e et XXI^e siècles : celle de la table rase d'une part (liée aux notions d'obsolescence et de régénération urbaine) et celle de la conservation d'autre part (fortement liée aux doctrines du patrimoine). La première logique, nourrie par une foi en une croissance illimitée, en des ressources naturelles intarissables et en des découvertes technologiques majeures, a irrigué l'architecture du Mouvement moderne qui a fait

siens ces idéaux de croissance, d'expansion et de production. Cette course en avant pour le progrès requiert néanmoins la destruction de l'ancien : la croissance infinie entraînerait ses propres produits vers une fin prématurée. La vie d'une construction est alors directionnelle, inébranlable, et converge vers sa démolition⁹. Dans cette première logique, l'existence d'un temps intermédiaire d'abandon est perçue comme une entrave au progrès, une défaillance à corriger.

- 5 Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, une seconde logique émerge en Europe et s'étend aux États-Unis dans le courant des années 1960. Elle s'oppose à la dévaluation inévitable de l'architecture dans le temps, à la destruction de fragments d'une mémoire collective et milite pour la reconnaissance d'un patrimoine ordinaire. Ces protestations participent au glissement de la couverture patrimoniale, jusqu'à l'inclusion de certains objets du quotidien¹⁰. L'inutilisation ne signifie plus automatiquement la dévaluation complète d'une construction : des valeurs qualitatives, rattachées à la mémoire et à l'émergence de préoccupations environnementales, s'ajoutent à la mesure d'une performance quantitative. Qu'il s'agisse de réintégrer l'édifice dans des circuits classiques de valorisation (réhabilitation, reconversion) ou d'élever son statut par la patrimonialisation (préservation, conservation), ces modes d'intervention accompagnent l'édifice vers une sortie rapide de son état incertain, au profit d'un nouveau statut redéfini et déterminé. Ces logiques ne s'inscrivent plus dans un temps linéaire et inexorable, le travail sur l'existant intégrant une certaine cyclicité dans les interventions projetées. Néanmoins, elles restent fortement directionnelles et orientées vers un reclassement déterminé. Le temps flottant associé à l'abandon est ainsi soit court-circuité par la démolition programmée, soit stabilisé et domestiqué¹¹ par l'intervention visant la conservation ou la reconversion de l'édifice. Ces deux injonctions peuvent par ailleurs cohabiter au sein d'une même ville voire d'un même projet.
- 6 L'étape d'abandon constitue ainsi une ellipse projectuelle. Pourtant, nous faisons face à un véritable « océan d'abandon¹² » contemporain. En France, ce sont plus de 8,3 millions de mètres carrés qui sont désertés¹³. À Détroit, près de 80 000 bâtiments sont abandonnés¹⁴. La ville de São Paulo recense quant à elle 1 385 grandes structures entièrement vacantes¹⁵. Celle de Bruxelles estime à plus de 30 000 le nombre de logements inoccupés¹⁶. Le phénomène est global et touche tous les continents et tous les types de bâtiments, sans véritable égard pour le climat ou la situation politico-économique du territoire impacté. Les crises multiples auxquelles nous sommes confrontés nous invitent par ailleurs à réévaluer avec précision l'entre-deux ménagé par l'abandon, à explorer les enseignements qu'il porte pour réévaluer des dynamiques projectuelles contemporaines. Un argument qui nous amène à positionner l'abandon comme moment de vie pivot où pourraient s'opérer de possibles reconfigurations du projet. En quoi l'abandon pourrait-il être synonyme d'échec, mais aussi de réactivation de la charge de potentialités du projet ?

Abandon et échec du projet : lieux de recouvrement et discontinuités

Attester de l'abandon

- 7 Associer le statut d'abandon à une situation construite n'est pas un acte univoque. Les critères permettant de statuer sur l'abandon d'un édifice peuvent en effet varier selon les acteurs en charge du diagnostic et la région du monde à partir de laquelle ce dernier est conduit¹⁷. L'absence de définition universelle sur laquelle s'appuyer pour acter l'abandon d'une construction amène certaines villes à qualifier une structure d'abandonnée si elle n'est pas habitable et dangereuse (la condition physique et structurelle de la construction prévaut). Le diagnostic de l'abandon peut aussi être basé sur la période d'inoccupation que la structure accuse (la durée de vacance prévaut alors). Enfin, d'autres acteurs tendent à privilégier des données financières, comme le paiement des taxes foncières, pour statuer sur l'abandon d'une structure (dans ce dernier cas, la rupture des obligations incombant au propriétaire sert de critère déterminant). Cette dernière définition de l'abandon est généralement préférée par les acteurs publics étant déjà en possession de ces données. La variété de ces définitions amène logiquement à l'identification de plusieurs dimensions de l'abandon¹⁸ : physiques, financières ou encore fonctionnelles. Ces dernières sont interconnectées : la vacance fonctionnelle pouvant, par exemple, être le fruit d'un désengagement du propriétaire qui précipite l'altération physique de la structure.
- 8 La variété de ces définitions, et les conditions multiples et subjectives orientant leur utilisation, démontre que l'abandon n'est pas un état objectif dont les critères d'affectation seraient fixes et unanimement partagés. Il est le résultat de choix, influencés par un contexte et aiguillés par des intérêts. Ces observations permettent d'esquisser une première distinction entre les notions d'échec et d'abandon. Si la première recherche une forme d'universalité et d'objectivité, la seconde nous parle tout autant de la structure que de celui qui la regarde et souhaite y intervenir.

Remonter aux causes de l'abandon

- 9 Affecter à une situation construite une date unique d'abandon peut s'avérer être une entreprise difficile¹⁹. L'abandon est souvent le fruit d'une série d'événements dont seule l'accumulation explique, *a posteriori*, l'état de désertion de la structure et la suspension du projet. Ainsi, si l'échec est un acte posé comme synthèse conclusive, l'abandon peut quant à lui se lire comme construction progressive et graduelle. Cette progression s'explique aussi par la multitude de causes menant à l'abandon. Ces dernières peuvent reposer sur des événements intrinsèquement liés à la construction (un défaut technique ou une erreur d'implantation par exemple). C'est le cas de l'hôtel à gradins El Algarrobico, situé dans le parc naturel de Cabo de Gata, en Espagne, dont le chantier a été lancé malgré l'implantation de la structure de 21 étages dans une réserve naturelle. Ne respectant pas le plan de sauvegarde des ressources naturelles établi en 1994, la construction a finalement été jugée illégale et le chantier abandonné. Les causes de l'abandon peuvent aussi relever — et cela est bien plus couramment le cas — d'événements extérieurs à la structure. L'événement extérieur qualifie un bouleversement relevant d'un macrocontexte : l'abandon devient l'indicateur d'un

retentissement plus large. Parmi les événements extérieurs recensés, nous pouvons distinguer les événements fortuits de ceux artificiels (ou stratégiques). Les événements fortuits sont imprévisibles et *a priori* non souhaités, ils peuvent relever de catastrophes naturelles ou environnementales, de crises politiques, économiques ou sociales. Les événements stratégiques sont eux aussi liés à des enjeux dépassant le seul devenir de la structure, mais leur survenance est orchestrée et généralement souhaitée²⁰. La spéculation foncière est une forme d'événement artificiel participant de l'abandon de structures. Contrairement aux forces globales du marché, de moins en moins prédictibles, les mécanismes de spéculation relient l'abandon à des acteurs gouvernant précisément ces fluctuations. Autre événement : la création de l'abandon par volonté politique. Lors d'un changement de gouvernance, lorsque les acteurs nouvellement élus ne souhaitent pas continuer les projets amorcés par leurs prédécesseurs, l'abandon qui en résulte n'est pas accidentel, mais délibéré. Une telle rupture de direction du pays a notamment motivé l'abandon de la mégastructure futuriste vénézuélienne connue sous le nom de El Helicoide²¹ ; une structure dessinant une spirale ascendante le long de laquelle il aurait été possible de faire ses achats sans jamais quitter le volant de sa voiture. Amorcé en 1957 pour devenir le plus grand centre commercial *drive-in* d'Amérique du Sud, le chantier fut stoppé quelques mois plus tard après la chute du dictateur Marcos Pérez Jiménez. Le nouveau gouvernement refusa de poursuivre le chantier, invoquant l'origine trouble des financements originaux.

- 10 L'existence de causes stratégiques derrière l'abandon permet d'associer à la notion une intentionnalité. En 2005, observant l'abandon touchant de plein fouet les villes américaines, le théoricien Brian McHale, introduit la notion de « ruine auto-infligée²² ». Selon lui, l'abandon ne serait plus un phénomène subi, mais une condition consciemment créée, fabriquée. McHale pointe les paradoxes d'un système précipitant sa propre mise au rebut et n'alimentant pas seulement les mécanismes d'obsolescence programmée, mais la génération de constructions mort-nées. À l'image des « ruines à l'envers » décrites par l'artiste américain Robert Smithson, les fragments abandonnés contemporains « ne tombent pas en ruine après qu'ils [ont] été construits, mais s'élèvent en ruines avant même de l'être²³ ». L'inachèvement de morceaux de ville alimente, en effet, les critiques exprimées à l'encontre des logiques de production envisagées à très court terme. En cause, certains raisonnements financiers et spéculatifs précipitant l'abandon du projet avant même l'achèvement du chantier. Autre vecteur d'abandon auto-infligé : l'inadéquation entre la définition originelle du projet et les besoins ou demandes exprimés dans le contexte d'accueil. La démesure accompagnant le projet et l'écart qui se creuse dans sa réalisation ne sont pas sans rappeler les « Grands Travaux inutiles » (GTI), expression rendue célèbre depuis le milieu des années 1980 pour qualifier les grands projets, souvent inachevés, dont l'utilité est contestée²⁴. Souvent formulées *a posteriori*, ces critiques dénoncent l'incohérence des propositions élaborées. C'est le cas dans la région sicilienne de Giarre, où l'on trouve le plus haut taux de constructions abandonnées d'Italie²⁵. Un stade de polo inachevé est ainsi décrit par l'association Alterazioni Video comme une ineptie au regard des besoins de la commune... où l'on ne dénombre pas un seul joueur de polo. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement italien a transféré le financement des ouvrages publics aux autorités locales et régionales, mettant ces dernières en concurrence pour l'accès à de nouveaux investissements. L'association décrit ce basculement des échelles décisionnelles comme le début d'une dynamique de surenchère projectuelle entre communes. La mise en œuvre de ces projets « gonflés »,

ne rencontrant ni besoins réels ni support politique sur le long terme, les prédisposait à l'abandon. Le travail de recherche mené par Giulia Menziatti sur des réalisations italiennes abandonnées conçues par des architectes reconnus (entre 1960 et 1970), incrimine également la démesure comme origine de leur abandon²⁶. Celle-ci y est toutefois décrite moins comme une opération politique que comme le passage problématique d'une pensée théorique (l'architecture urbaine) à son actualisation construite. Menziatti soulève en effet la faiblesse des transferts opérationnels réalisés²⁷, reprochant à ces constructions leur démesure, leur isolation et la disjonction qu'elles consomment entre besoins réels d'un contexte et programmation développée. S'il convient de maintenir une certaine prudence quant au recours à la notion d'abandon « auto-infligé » (la démonstration de l'inutilité d'une construction étant le plus souvent soutenue... une fois l'abandon acté), la démesure du projet est un caractère aggravant qui, associé à d'autres causes, précipite l'abandon et contribue à son maintien dans le temps.

- 11 En introduisant l'abandon comme phénomène graduel dont l'existence peut relever d'une orchestration, d'une volonté parfois encapsulée dans la définition même du projet, une seconde voie de distanciation s'ouvre entre abandon et échec. Contrairement à l'abandon, l'échec est par définition non planifié, non intentionnel. Selon l'artiste américain Joel Fisher en effet : « L'échec a une curieuse naissance. Il arrive indirectement, sans aucune trace de cynisme, presque comme s'il se créait lui-même. L'échec n'est jamais planifié ou organisé [...] Un véritable échec ne peut être intentionnel. Un échec intentionnel n'existe pas, c'est une forme malsaine et nihiliste de succès²⁸. »

Estimer la portée de l'abandon

- 12 Si l'apparition de l'abandon répond à des scénarios variés, ces derniers alimentent en retour une autre variable liée à l'abandon : sa portée. Une lecture binaire, oscillant entre occupation pleine d'une structure ou désertion totale, n'est pas toujours opérante. Une activité résiduelle, en termes de surface occupée, peut par exemple être maintenue alors même que l'ensemble du reste de la structure est abandonné. « Semi-abandon » et « quasi-abandon » sont ainsi des réalités répandues. L'activité principale de l'usine Packard Plant de Détroit, par exemple, a été arrêtée en 1958. Les 47 bâtiments en béton armé composant l'ancienne usine de montage automobile perdent alors leur fonction. La structure conserve toutefois un rôle de stockage sur une partie de sa surface jusqu'en 1990 et maintient même un tout dernier locataire (Chemical Processing) jusqu'en 2014, sur seulement 5 % de sa surface, témoignant d'un grand déséquilibre entre portion occupée et portion abandonnée. Un tel exemple souligne la dimension partielle que peut prendre l'abandon. Outre la portée surfacique couverte par l'abandon, un autre marqueur met en crise l'idée d'un abandon global : l'existence de scénarios non réalisés gravitant autour de ces situations construites. Ceux-ci participent d'un réinvestissement symbolique de ces structures. L'abandon n'est alors plus synonyme de complète inertie. Les structures abandonnées voient le développement de concours et d'appels à idées, elles font aussi l'objet de nombreux projets développés en situation pédagogique et d'appropriations informelles. Le Silo à grains n° 5 de Montréal, abandonné en 1994, a depuis sa fermeture vu le développement d'une myriade de projets défendant successivement sa patrimonialisation, sa réhabilitation voire sa démolition. S'il fut conçu comme une

infrastructure technique, monofonctionnelle, le silo abandonné est pourtant devenu le réceptacle de scénarios d'occupation extrêmement variés : aquarium, data center, marché public, complexe d'appartements, ferme verticale, musée d'art contemporain, centre thermal, etc. Bien que ces études et scénarios, parfois menés dans des étapes de conception détaillées, soient régulièrement avortés, suspendus ou inachevés, ils témoignent malgré tout d'une volonté d'intervention maintenue par-delà l'abandon.

- 13 En éclairant l'abandon dans ses dimensions réversibles, non-binaires, refusant la totalisation, cette étude de la portée prise par l'abandon a permis d'approcher une nouvelle distinction entre abandon et échec. En introduisant l'existence de scénarios résiduels entourant l'abandon, les bases d'une mise en relation entre survivance du projet et abandon de la construction ont été posées. Elles ont en effet permis de tracer une distinction entre la pérennisation de l'abandon, qui relève d'une difficulté à concrétiser un projet, et l'absence de projection. Non seulement l'abandon ne se cristallise pas systématiquement autour de la notion d'échec, mais il pourrait même soutenir dans certains cas la réouverture d'un espace de potentialités au sein de la structure. Le projet est, pour reprendre les mots de Jen-Pierre Boutinet, à la fois manifestation et dévoilement, invention et (re)découverte :

La création architecturale, comme d'ailleurs toute création, montre d'abord quelque chose jusqu'ici inédit [...], mais elle révèle aussi quelque chose qui potentiellement préexistait déjà²⁹.

- 14 Les scénarios de projet que nous avons identifiés autour des édifices abandonnés relèvent en cela d'intermédiaires, de médiations assurant le passage entre la situation construite et la lecture de son potentiel. L'architecture potentielle d'une structure abandonnée pourrait, dès lors, être mesurée à la variété et à la puissance d'incarnation des scénarios inventoriés.

Abandon et réouverture de la charge de potentialités du projet

Des mondes latents en attente de réalisation

- 15 En quoi l'abandon constitue-t-il un moment pivot entre déréalisation et réalisation du projet ? Dans son ouvrage *Le Pli*, le philosophe Gilles Deleuze partage un schéma aujourd'hui devenu célèbre³⁰. Il y distingue quatre termes : le virtuel, le possible (ou potentiel), l'actualisation et la réalisation. Chacun de ces termes soutient un mode d'être distinct. D'un côté, *potentiel* et *virtuel* seraient des modes d'être latents, l'un comme l'autre n'étant pas directement manifestes. De l'autre côté, *actuel* et *réel* constitueraient des modes d'être en présence que l'on pourrait directement percevoir. Selon Deleuze, ces modes d'être fonctionnent en complémentarité, le réel s'associerait au potentiel, alors que l'actuel serait couplé au virtuel. Potentiel et réel ne seraient pas de l'ordre de l'événement, mais formeraient des mondes possibles et disponibles qui n'émergent pas *ex novo*, mais sont sélectionnés. Le potentiel est latent, il peut être convoqué (choisi) ou non, mais cela ne remet pas en question son existence continue, bien que souterraine. En ce sens, le potentiel apparaît comme une prédisposition persistante. Ce n'est que lorsque le potentiel est convoqué, lorsqu'il prend corps et s'associe à la matière, qu'il devient réel. La réalisation du potentiel mobilise ainsi des

opérations de captation, de sélection et d'activation. Le potentiel peut, par ailleurs, avoir été rendu manifeste dans le passé avant de retrouver un mode d'être latent.

- 16 L'observation de la trajectoire prise par les structures abandonnées étudiées nous amène à voir un indicateur de potentiel dans la démultiplication des scénarios de projets entourant ces situations construites. La réalisation effective d'un projet peut ne rencontrer qu'une probabilité très faible dans un contexte et sur un temps donné, cela n'entamera pas sa charge potentielle. Nous pouvons ainsi penser, à l'instar de la High Line new-yorkaise, à une structure dont la charge de potentialités serait très importante (scénarios nombreux et variés), mais dont la réalisation serait restreinte par un contexte économique fragile ou une situation politique instable. Un tel contexte maintiendrait la structure dans un état de suspens, d'abandon, tout en conservant son énergie potentielle, sa capacité latente. Une évolution de ce contexte pourra toutefois mener à l'accroissement des probabilités de réalisation du potentiel, rendant possible le passage du potentiel au réel.

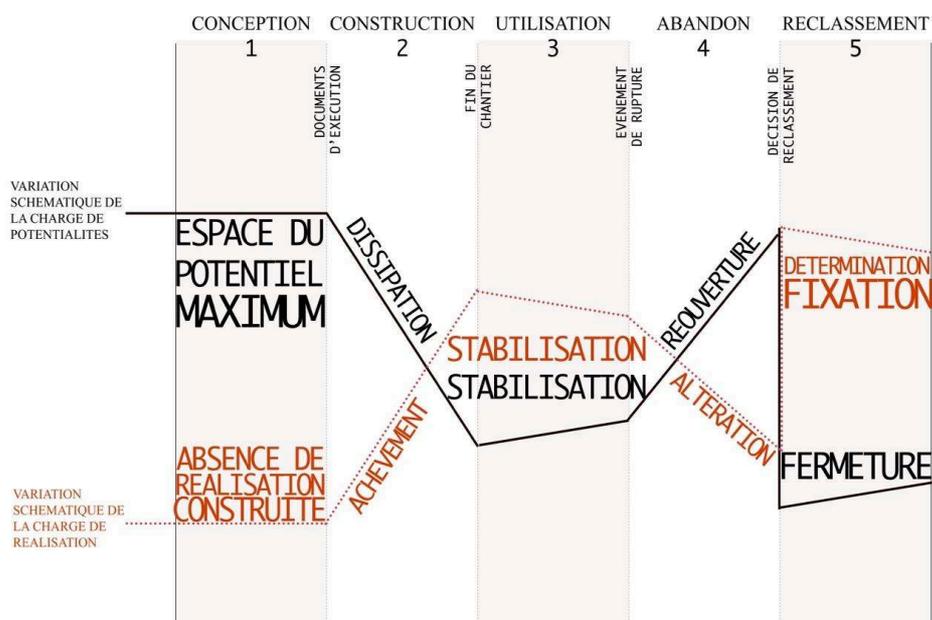
Variation du potentiel : entre dissipation et renaissance

- 17 L'étude du potentiel des situations construites abandonnées montre des moments de forte intensité, tout comme des périodes de relative dissipation. La projetabilité varie donc non seulement d'une structure à l'autre, mais également au sein d'une même situation construite, au cours du temps. Si nous reprenons les principales étapes du cycle de vie d'une construction³¹ (conception/construction/utilisation/abandon/reclassement) ; des moments d'intensification, de dissipation et de rupture du potentiel peuvent en effet être identifiés. Selon Boutinet, le projet n'existe que dans l'absence pour disparaître dès qu'il se réalise³². Le projet étant défini par sa charge de potentialité, la phase de conception constitue indéniablement une première étape au potentiel élevé. La puissance de cette étape se situe dans sa dimension exploratoire, la conception supposant un travail de recherche, d'expérimentation et de mise à l'épreuve de scénarios multiples. La conception repose sur la manipulation d'un univers de potentialités et ne peut ainsi pas être assimilée à une opération de réduction. La deuxième étape est celle de la construction, s'échelonnant de la production des plans d'exécution à la réalisation construite de l'édifice³³. Le chantier est le « théâtre à la fois temporel et spatial où des opérations de construction concrétisent le projet en un édifice³⁴ ». Dans cette phase de concrétisation, nous retrouvons l'acte de réalisation attaché au couple potentiel/réel. À mesure que la construction du projet progresse, le potentiel lui étant attaché décroît : le projet renonce à une large part de sa dimension latente en s'édifiant. La troisième étape est celle de l'utilisation de la structure conformément à l'usage originellement pensé. Nous lui associons un potentiel relativement stable – faible, mais non nul – pouvant connaître de légères variations croissantes lorsque la structure vient à héberger, par exemple, des usages impensés. La quatrième étape est celle de l'abandon, de la déshérence de la structure. Nous associons à cette étape une réouverture du potentiel, un nouveau terrain de déploiement d'un univers de possibles pour la conception. L'abandon ne permettrait pas seulement une survie de cette charge, mais opérerait un réveil de la potentialité de la structure. Le potentiel croît ainsi jusqu'à ce qu'une décision ne vienne entériner son reclassement. Vient ainsi la dernière étape, celle du reclassement de la structure (démolition, patrimonialisation, réhabilitation, tourisme, mise en ruine). Tout reclassement conventionnel entraîne une chute du potentiel en réintroduisant une volonté

d'achèvement de la structure et en déclenchant une reprise de sa trajectoire de réalisation. Cette chute du potentiel ne sera jamais aussi abrupte que lorsque la structure est démolie. Dans les mots de Jill Stoner :

La démolition est une action dont on ne peut revenir. Elle supprime tout potentiel et révoque tout avenir ; le champ de gravats laissé derrière la démolition d'un bâtiment n'offre aucune chance pour que se développe une trajectoire de vie nouvelle³⁵.

Figure 1. Tracé schématique des variations de la charge de potentialité (en noir) et de la charge de réalisation (en orange) d'une structure au cours de son cycle de vie.



Crédits : auteur

- 18 Il ressort de la description de ces différentes étapes que la réalisation d'une construction — son parachèvement comme sa fixation — est inversement proportionnelle à l'intensité de son potentiel. Cette observation invite à prolonger l'analogie entre potentiel énergétique et architectural. Toute augmentation (ou diminution) de l'énergie d'un système s'accompagne ainsi d'une diminution (ou augmentation) équivalente dans un autre système. Nous pourrions ainsi tracer, en miroir de la trajectoire prise par la charge potentielle d'une situation construite, celle de sa réalisation ; la somme des deux courbes de variation s'approchant d'une constante. Prolongeant cette observation, un trop-plein de potentialités pourrait paradoxalement bloquer les possibilités d'actualisation d'un projet. En effet, si un nombre élevé de scénarios non réalisés entourant une structure induit une charge potentielle élevée, une démultiplication projective intense (déréalisation croissante) peut aussi éloigner les possibilités d'un reclassement. Comme le souligne l'anthropologue Mélanie Van der Hoorn,

Dans certains cas, plus les projets se développant autour d'une structure sont nombreux, plus sa vie virtuelle s'intensifie, et plus il peut être difficile de choisir un projet, de le réaliser et de prouver sa viabilité dans des circonstances concrètes³⁶.

Figure du chantier et ambiguïté tectonique

- 19 Nous avons associé à l'étape d'abandon une charge potentielle élevée. Si les scénarios de projet ont été introduits comme des indicateurs mesurables et observables, rendant l'intensité du potentiel accessible, les raisons expliquant cette réactivation de la charge de potentialités du projet doivent encore être précisées. Qu'est-ce qui, dans l'abandon, nourrit cette réouverture projectuelle ? Pour saisir l'intensité particulière prise par l'énergie latente de la structure en phase d'abandon nous avancerons, dans cette fin d'article, une figure : celle du chantier. Par l'abandon, les situations construites acquièrent une ambiguïté, de sorte qu'il devient difficile de savoir si nous sommes face à une ruine ou à un chantier, devant un processus d'édification ou de destruction. Le rapprochement entre chantier et abandon dépasserait alors le seul parallèle esthétique : ce serait dans l'ambiguïté tectonique et matérielle, que se logerait l'intensification progressive du potentiel de la situation construite. Selon l'historien Nicholas Roquet, c'est en effet par son caractère fragmentaire, transitionnel et contingent que « la ruine pointe[rait] du doigt le temps long du chantier³⁷ ». Cette ambiguïté tectonique va par ailleurs de pair avec son expressivité, rendant possible une comparaison en miroir entre chantier et abandon. Si le chantier réalise — concrétise le potentiel du projet dans une forme édifiée —, l'abandon déréalise — redonnant à la situation construite son état de potentiel. Dans le cas de l'abandon, la déréalisation ne serait alors plus toujours synonyme d'échec, mais de potentialisation. Dès lors, édifice en chantier et édifice abandonné peuvent, à un instant t, présenter une charge potentielle d'intensité égale. Ce qui les distingue est la direction vers laquelle cette charge tend à évoluer. Dans le cas du chantier, la direction prise est celle de la concrétisation (diminution du potentiel). Dans le cas de l'abandon, une réouverture du potentiel est opérée (augmentation). L'entropie associée à l'abandon et l'altération de l'achèvement tectonique qu'elle induit réintroduisent de façon croissante une ambiguïté de la construction que nous mettons en lien avec l'élévation du potentiel.

Conclusion

- 20 En remplaçant l'abandon d'une structure comme moment de vie pivot à partir duquel étudier la trajectoire d'un projet dans le temps, cette contribution a montré qu'abandon et échec répondent à des logiques, desseins et intérêts profondément distincts. Si l'échec relève d'une forme d'achèvement et repose sur une logique convergente, l'abandon rouvre quant à lui la structure à une pluralité de devenirs : « Les devenirs ne sont pas des phénomènes d'imitation, ni d'assimilation, mais de double capture, d'évolution parallèle, de noces entre deux règnes³⁸. » L'édifice abandonné, théâtre de réinterprétations multiples, rend une pensée du pluriel effective, il est le lieu d'une re-potentialisation du projet... au détriment parfois de sa réalisation. En soutenant le développement d'une lecture non linéaire et plurielle de la biographie des situations construites contemporaines³⁹, il rend observables, descriptibles et interprétables des trajectoires divergentes, parfois contradictoires. Quelle incidence pour le projet ? La considération de l'abandon, comme matière à projet, déconstruit la restitution lissée d'une biographie constructive centrée sur la cohérence, le contrôle et la fixité de l'objet réalisé. La reconnaissance d'une non-linéarité dans l'étude du cycle de vie d'une construction permet ainsi de valoriser les

phases intermédiaires de la vie de l'édifice en donnant une visibilité nouvelle à ces étapes floues et indéterminées comprises entre la construction et la démolition. Une telle conception du projet, parce qu'elle valorise les entre-deux et voit dans ces moments transitionnels la possibilité de nouveaux commencements, repose moins sur l'exploitation de nouvelles ressources que sur le réagencement et la réinterprétation de matériaux existants. Elle œuvre, dès lors, pour une conception non extractiviste de l'architecture.

BIBLIOGRAPHIE

- Tiphaine Abenia, *Architecture potentielle de la Grande Structure Abandonnée (G.S.A). Catégorisation et projection*, thèse de doctorat en architecture sous la direction de Daniel Estevez et Jean-Pierre Chupin, Toulouse et Montréal, université Toulouse 2 Jean-Jaurès/Université de Montréal, 2019.
- Daniel Abramson, *Obsolescence : An Architectural History*, Chicago, The University of Chicago Press, 2016.
- Paul Ariès et les Z'indignés, *Anti-extractivisme et lutte contre les grands projets inutiles*, Neuvy-en-Champagne, Le Passager Clandestin, 2012.
- Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 2018 (1990), p. 19.
- Steward Brand, *How Buildings Learn. What Happen After They're Built*, Londres, Penguin Books, 1995.
- Collectif Alterazioni Video, « Incompiuto Siciliano », *Abitare*, n° 486, 2008, pp. 190-207, [en ligne] [http://www.alterazionivideo.com/incompiuto-abitar_e_oct08.pdf], consulté le 27 novembre 2019.
- Jean-Claude Defossé, *Le Petit Guide des grands travaux inutiles*, Bruxelles, Paul Legrain RTBF, 1990.
- Gilles Deleuze, *Le Pli, Leibniz et le baroque*, Paris, Les éditions de minuit, 1988.
- Gilles Deleuze et Claire Parnet, *Dialogues*, Paris, Flammarion, 1977.
- Louis Destombes, *Traductions constructives du projet d'architecture. Théoriser le détail à l'ère de la modélisation intégrative*, thèse de doctorat en architecture, sous la direction de Jean-Pierre Chupin, université de Montréal, 2017.
- Hanna Katharina Göbel, *The Re-Use of Urban Ruins : Atmospheric Inquiries of the City*, Londres, Routledge, 2015.
- Neil Harris, *Building lives : Constructing Rites and Passages*, New Haven, Yale University Press, 1999.
- Nathalie Heinich, *La fabrique du patrimoine, De la cathédrale à la petite cuillère*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2009.
- Fischer Joel, « Judgement and purpose », dans Lisa Feuvre (éd.), *Failure - Documents of Contemporary Art*, Londres/Cambridge, White Chapel Gallery/MIT Press, 2010.
- Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1992.

- Celeste Olalquiaga, Lisa Blackmore, *Downward Spiral : El Helicoide's Descent from Mall to Prison*, New York, Terreform/Urban Research, 2018.
- Brian McHale, *The Cambridge Introduction to Postmodernism*, New Jersey, Cambridge University Press, 2005.
- Giulia Menziatti, « Remains, fragments and relics : the new materials of the contemporary urban design », Conference Proceedings Living Landscapes-Landscapes for living, *Planum The Journal of Urbanisme*, vol. 2, n° 27, 2013.
- John T. Metzger, « Planned Abandoned : The Neighborhood Life-Cycle Theory and National Urban Policy », *Housing Policy Debate*, vol. 1/n° 11, 2000.
- Brendan O'Flaherty, *Making Room - The Economics of Homelessness*, Cambridge-MA et Londres, Harvard University Press, 1996.
- Robert Prost, « La conception architecturale confrontée à la turbulence de la pensée contemporaine », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 34 « Concevoir » (sous la dir. de Jacques Sautereau), Marseille, Parenthèses, 1993.
- Ronald Rietveld, Erik Rietveld, *Vacancy Studies : Experiments & Strategic Interventions in Architecture*, Rotterdam, nai010, 2014.
- Nicholas Roquet, « Deuil et utopie : deux figures de la ruine au 19^e siècle », dans Jean-Pierre Chupin et Tiphaine Abenia (éds.), *Cahiers de Recherche du LEAP Research Notebooks : du potentiel des grandes structures urbaines abandonnées/On the potential of abandoned large urban structure*, Montréal, Potential Architecture Books, 2017.
- Robert Smithson, *Robert Smithson : Une rétrospective, le paysage entropique, 1960-1973*, Marseille/Paris, Musées de Marseille/Réunion des Musées Nationaux, 1994.
- Jill Stoner, « The Nine Lives of Buildings », *Architectural Design*, vol. 86, n° 01 « Architecture Timed - Designing with time in mind », Londres, 2016.
- Mélanie Van der Hoorn, *Indispensable Eyesores : An Anthropology of Undesired Buildings*, New York/Oxford, Berghahn Books, 2009.
- David Wachsmuth, *From Abandonment to Affordable Housing : Policy Options for Addressing Toronto's Abandonment Problem*, Toronto, University of Toronto, 2008.

NOTES

1. Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1992, p. 11.
2. Bruno Latour, « Aramis n'a pas été assez aimé », *Le Monde*, 18 mars 1992, [en ligne] [https://www.lemonde.fr/archives/article/1992/03/18/aramis-n-a-pas-ete-assez-aime-le-sociologue-bruno-latour-explique-au-monde-les-raisons-de-l-echec-du-projet-de-metro-automatique-parisien_3879098_1819218.html], consulté le 10 mars 2021.
3. Pour entériner cet échec, il resterait toutefois à s'assurer que le projet Aramis n'a pas nourri d'autres projets, influencé le développement d'autres innovations. En architecture, la trajectoire de certains concours, comme celui du Parc de la Villette à Paris (1982-1983) pour lequel Bernard Tschumi a été déclaré lauréat face à Koolhaas, montre en effet que certaines propositions non réalisées peuvent influencer durablement la discipline comme la pratique, dans une mesure parfois supérieure à celle du projet gagnant et/ou réalisé.
4. Un concepteur peut délibérément choisir d'abandonner le passage à la construction d'un projet, parce que c'est dans sa réalité dessinée qu'il souhaite le voir opérant, parce qu'il

n'appartient pas au registre du constructible, etc. Voir notamment la pensée de l'architecte autrichien Raimund Abraham, qui distingue en architecture la réalité du dessin (« *the unbuilt* ») et la réalité du bâtiment et confronte l'idée selon laquelle l'architecture devrait nécessairement passer par l'édification. L'initiative « Unbuilt Archive », portée par l'architecte Marc Leschelier, rassemble des contributions d'architectes et théoriciens œuvrant pour une distinction entre le projet architectural et sa réalisation construite. Voir [en ligne] [<http://www.unbuilt-archive.org>], consulté le 10 mars 2021.

5. Plus de 100 structures abandonnées ont été inventoriées et étudiées dans le cadre de notre recherche doctorale. La sélection de ces structures répondait à une quadruple exigence : toutes sont des situations construites (1), de grande taille (2), accusant une durée d'abandon supérieure à une décennie (3) et présentant une accessibilité informationnelle importante (4). Aucun critère de sélection n'a en revanche été posé quant à la localisation géographique de la structure (couverture mondiale), sa fonction originelle, sa date de construction ou sa reconnaissance disciplinaire. Voir Tiphaine Abenia, *Architecture potentielle de la Grande Structure Abandonnée (GSA). Catégorisation et projection*, thèse de doctorat en architecture, sous la direction de Daniel Estevez et Jean-Pierre Chupin, Toulouse/Montréal, université Toulouse 2 Jean-Jaurès/université de Montréal, 2019.

6. Neil Harris, *Building lives : Constructing Rites and Passages*, New Haven, Yale University Press, 1999.

7. Steward Brand, *How Buildings Learn. What Happen After They're Built*, Londres, Penguin Books, 1995.

8. Traduction de l'auteure. Texte original : « *treating buildings as if they formed some kind of special species , a hybrid class whose character, identity, survival, interaction with humans, and, above all, whose (all) defined life stages merited systematic examination* » (Neil Harris, *op. cit.*, p. 3).

9. Daniel Abramson, *Obsolescence : An Architectural History*, Chicago, The University of Chicago Press, 2016, p. 77.

10. Nathalie Heinich, *La fabrique du patrimoine, De la cathédrale à la petite cuillère*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2009.

11. Concernant les procédures contemporaines de domestication de la phase d'abandon, voir notamment Hanna Katharina Göbel, *The Re-Use of Urban Ruins : Atmospheric Inquiries of the City*, Londres, Routledge, 2015, p. 39.

12. En 2010, l'agence RAAF (Rietveld Architecture Art Affordances) est commissionnée pour réaliser le pavillon des Pays Bas pour la 12^e biennale d'architecture de Venise. Inventoriant plus de 5 000 édifices publics abandonnés dans le pays, les architectes qualifient cette réalité d'« océan d'abandon ». Voir Ronald Rietveld et Erik Rietveld, *Vacancy Studies : Experiments & Strategic Interventions in Architecture*, Rotterdam, nai010, 2014.

13. Vidéo YouTube de l'association montréalaise Entremise MTL présentée lors de l'événement Montréal transitoire, « Espaces vacants et droits à la ville : l'émergence et la mise à l'échelle de l'urbanisme temporaire », 43 minutes, postée le 27 mars 2017, [en ligne] [<https://www.youtube.com/watch?v=wZXMri9cTb8&t=591s>], consulté le 29 août 2021.

14. NyTimes Editorial Board, « Detroit's Fight Against Blight », *The New York Times*, 7 juin 2014, [en ligne] [<https://www.nytimes.com/2014/06/08/opinion/Sunday/detroits-fight-against-blight.html>], consulté le 29 août 2021.

15. Leticia Mori, « Por que existem tantos prédios abandonados em São Paulo ? », *Journal BBC Brasil*, 10 mai 2018, [en ligne] [<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43967305>], consulté le 29 août 2021.

16. Association Logement en action, « Recensement des bâtiments inoccupés à Bruxelles », publié pour la première fois le 20 février 2009 et régulièrement mis à jour depuis, [en ligne] [<https://logementenaction.wordpress.com/2009/02/20/recensement-des-batiments-inoccupes-a-bruxelles/>], consulté le 28 septembre 2019.

17. David Wachsmuth, *From Abandonment to Affordable Housing: Policy Options for Addressing Toronto's Abandonment Problem*, Toronto, University of Toronto, 2008, p. 4.
18. Amy Hillier *et al.*, « Predicting Housing Abandonment with the Philadelphia Neighborhood Information System », *Journal of Urban Affairs*, vol. 5, n° 1, 2003, [en ligne] [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=cplan_papers], consulté le 10 mars 2021.
19. Brendan O'Flaherty, *Making Room -The Economics of Homelessness*, Cambridge-MA/Londres, Harvard University Press, 1996, p. 207.
20. John T. Metzger, « Planned Abandoned : The Neighborhood Life-Cycle Theory and National Urban Policy », *Housing Policy Debate*, vol. 1, n° 11, 2000, pp. 7-40, cité dans David Wachsmuth, *op. cit.*, p. 41.
21. Celeste Olalquiaga, Lisa Blackmore, *Downward Spiral : El Helicoide's Descent from Mall to Prison*, New York, Terreform/Urban Research, 2018.
22. La notion de ruine auto-infligée (*self-inflicted*) est empruntée au théoricien de la littérature américain Brian McHale (Ohio State University) : Brian McHale, *The Cambridge Introduction to Postmodernism*, New Jersey, Cambridge University Press, 2005, p. 194.
23. Robert Smithson, *Robert Smithson : une rétrospective, le paysage entropique, 1960-1973*, Marseille/Paris, Musées de Marseille/Réunion des musées nationaux, 1994, p. 182 (il s'agit de la traduction du texte original de Robert Smithson, « Monuments of Passaic », paru en 1967).
24. C'est au journaliste belge Jean-Claude Defossé que l'on doit l'usage de cette expression. Elle fait l'objet, en 1990, d'un livre intitulé *Le Petit Guide des grands travaux inutiles* (Bruxelles, Paul Legrain RTBF, 1990). L'expression a depuis été reprise aux Pays Bas et en France. Voir Paul Ariès et les Z'indignés, *Anti-extractivisme et lutte contre les grands projets inutiles*, Neuvy-en-Champagne, Golias, Le Passager Clandestin, 2012.
25. Collectif Alterazioni Video, « Incompiuto Siciliano », *Abitare*, n° 486, 2008, pp. 190-207, [en ligne] [http://www.alterazionivideo.com/incompiuto-abitare_oct08.pdf], consulté le 27 novembre 2019.
26. Giulia Menziatti, « Remains, fragments and relics : the new materials of the contemporary urban design » (Conference Proceedings Living Landscapes-Landscapes for living), *Planum The Journal of Urbanisme*, vol. 2, n° 27, 2013, p. 2, [en ligne] [<https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiKloaNyqbvAhVkiIsKHbH5C1YQFjAAegQIAhAD&url=http%3A%2F%2F> et Erreur ! Référence de lien hypertexte non valide.], consulté le 5 mars 2021.
27. *Ibid.*, p. 2.
28. Traduction de l'auteure. Texte original : « *Failure has a curious birth. It comes indirectly, without a trace of cynicism, almost as if it creates itself. Failure is never planned or organized [...] A genuine failure cannot be intentional. An intentional failure is no such a thing, but an unwholesome, nihilistic form of success.* » (Fischer Joel, « Judgement and purpose », dans Lisa Feuvre (éd.), *Failure - Documents of Contemporary Art*, Londres/Cambridge, White Chapel Gallery/MIT Press, 2010, p. 118.)
29. Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, Éditions PUF, 2018 [1990], p. 19.
30. Gilles Deleuze, *Le Pli, Leibniz et le baroque*, Paris, Les éditions de minuit, 1988, p. 140.
31. Nous considérons ici une construction dont le chantier a été terminé (structure achevée), dont l'abandon a fait suite à une première période d'utilisation, et dont le reclassement n'a pas été immédiat (de sorte à donner à la phase d'abandon une existence temporelle et spatiale significative).
32. Jean-Pierre Boutinet, *op. cit.*
33. Dans sa thèse de doctorat portant sur les traductions constructives du projet d'architecture (entre figuration et édification), Louis Destombes montre que la distinction des étapes de projet entre conception et construction ne peut être résumée au passage entre le projet dessiné et le chantier. En effet, l'anticipation de la construction agit sur le projet, bien avant le début du chantier, notamment au travers des documents et plans d'exécution. Nous avons ainsi préféré

aux étapes conception/chantier celles de conception/construction. Louis Destombes, *Traductions constructives du projet d'architecture. Théoriser le détail à l'ère de la modélisation intégrative*, thèse de doctorat en architecture, sous la direction de Jean-Pierre Chupin, Montréal, université de Montréal, 2017. Concernant le couple conception/construction (ou cognition/action), voir aussi Robert Prost, « La conception architecturale confrontée à la turbulence de la pensée contemporaine », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 34 « Concevoir » (dir. Jacques Sautereau), Marseille, Parenthèses, 1993, pp. 11-27.

34. Louis Destombes, *op. cit.*, p. 2.

35. Traduction de l'auteure. Texte original : « [Demolition] is a bell that cannot be un-rung. [Demolition] removes potential and revokes any future ; a demolished building's second act landfill offers little possibility for any life beyond its first. » (Jill Stoner, « The Nine Lives of Buildings », *Architectural Design (Architecture Timed - Designing with time in mind)*, vol. 86, n° 01, Londres, 2016, p. 18.

36. Traduction de l'auteure. Texte original : « Perhaps, in some instances, the more projects develop around them, and thus the more a building's virtual life is intensified, the more difficult it might be to select one of them, to carry it out, and to prove its viability in concrete circumstances. » (Mélanie Van der Hoorn, *Indispensable Eyesores : An Anthropology of Undesired Buildings*, New York, Oxford, Berghahn Books, 2009, p. 137.

37. Nicholas Roquet, « Deuil et utopie : deux figures de la ruine au 19^e siècle, dans Jean-Pierre Chupin et Tiphaine Abenia (éds.), *Cahiers de Recherche du LEAP Research Notebooks : Du potentiel des grandes structures urbaines abandonnées/On the potential of abandoned large urban structure*, Montréal, Potential Architecture Books, 2017, p. 45.

38. Gilles Deleuze et Claire Parnet, *Dialogues*, Paris, Flammarion, 1977, p. 8.

39. Hanna Katharina Göbel, *The Re-Use of Urban Ruins : Atmospheric Inquiries of the City*, Londres, Routledge, 2015.

RÉSUMÉS

Quel rapport à la notion d'échec les situations construites abandonnées entretiennent-elles ? Qu'advient-il des projets une fois leur abandon entériné ? S'appuyant sur un travail de recherche mené sur un large corpus de grandes constructions abandonnées, cet article suit la trajectoire de ces structures afin d'étudier le croisement entre deux couples : projet/construction d'une part et échec/potentiel d'autre part. La contribution replace l'abandon comme un moment de basculement du projet, pourtant impensé des mécanismes de conception. Elle étudie les conditions d'apparition de l'abandon comme les causes sous-tendant son développement et son maintien, dressant ainsi des distinctions fondamentales entre abandon et échec du projet. Si l'échec signe un point d'arrêt définitif, résultat d'une convergence, l'abandon oscille entre résistances et potentiels, dessinant un mouvement divergent. L'article explore enfin la capacité de l'abandon à rouvrir la charge de potentialités associée au projet à partir des scénarios qu'il maintient actifs et de l'ambiguïté tectonique qu'il nourrit. Il pose ainsi les bases d'une relecture non linéaire de la géographie des situations construites contemporaines.

How does an abandoned structure relate to the notion of failure ? What happens to the project once its abandonment is acted ? Based on a research work carried out on a large corpus of abandoned buildings, this article follows the trajectory drawn in time by these structures in order to study the crossing between two couples : project/construction on one hand and failure/

potential on the other hand. First, the contribution replaces abandonment as a dismissed life cycle moment, weakly addressed by design mechanisms. By positioning abandonment as a moment of change between successive periods of different dynamics and by studying the conditions of its appearance as well as the underlying causes of its development, it draws fundamental distinctions between abandonment and failure of the project. If failure marks a final point, resulting from convergence, the abandonment oscillates between resistance and potential in a divergent movement. The article explores, in a final part, the capacity of abandonment to open up the field of potentialities associated with the project (from the scenarios that it keeps active to the tectonic ambiguity that it nourishes). The article thus lays the foundations for a non-linear reading of the biography of contemporary built situations.

INDEX

Mots-clés : Abandon, Projet, Échec, Potentiel, Scénarios

Keywords : Abandonment, Design, Failure, Potential, Scenario

AUTEUR

TIPHAINE ABENIA

Ingénieure civile et architecte, Tiphaine Abenia est titulaire d'un doctorat en architecture de l'université de Montréal et de l'université Toulouse Jean-Jaurès (2019). Ses recherches portent sur les phénomènes urbains liminaux, les structures ouvertes en architecture et les outils de conception critiques. Elle enseigne, depuis 2019, le projet d'architecture et l'enquête par le dessin à l'École polytechnique fédérale de Lausanne (Suisse). Sa thèse, intitulée *Architecture potentielle de la grande structure abandonnée : catégorisation et projection*, appréhende les structures abandonnées non comme des objets statiques à reclasser, mais comme des processus dynamiques à accompagner. Ces structures, parce qu'elles mettent à l'épreuve nos outils conventionnels pour penser le projet d'architecture contemporain, montrent la voie d'une pratique de recyclage alternative des villes.

Le projet de l'Union à l'épreuve de la décroissance et de l'idéal métropolitain. Chronique d'une dérive.

The Union urban redevelopment project to the test of urban shrinkage and the metropolitan ideal. Chronicle of a drift.

Nadia Arab et Yoan Miot

Introduction

- ¹ Le projet de l'Union est l'un des grands projets urbains mis en œuvre par l'intercommunalité lilloise pour contribuer à son développement métropolitain. Il prend place dans un contexte dans lequel l'agglomération a sévèrement souffert de la désindustrialisation qui, à la fin des années 1960, a touché le secteur textile sur lequel s'était construit son développement, laissant de vastes friches industrielles et des secteurs entiers fortement stigmatisés et déqualifiés. L'intercommunalité¹, créée par l'État à la fin des années 1960, affiche un fort volontarisme pour renverser ce processus et construire un nouveau modèle de développement visant à soutenir la métropolisation de l'agglomération². Le déploiement de grands projets urbains d'initiative publique en constitue un instrument clé³. Le projet de l'Union est l'une des pièces de cette stratégie.
- ² Ce mode d'action par le projet urbain et la vocation qui lui est associée ne sont pas une singularité lilloise. En effet, parmi les différents cycles qu'a connus le projet en urbanisme⁴, celui de l'Union appartient à la génération de ce que l'on peut convenir d'appeler les « grands projets urbains⁵ » ou les *large-scale urban development projects*⁶. Même si cette notion de projet urbain n'a encore jamais trouvé une définition stabilisée et faisant consensus, de nombreuses analyses convergent dans l'identification de plusieurs de ses caractéristiques. On en retient que l'apparition de la notion est

concomitante de celle des grandes friches industrielles. Après avoir été, un temps, perçues comme le symbole d'un échec, elles sont devenues des opportunités pour restructurer un espace urbain⁷ et ont donné naissance à ce qui deviendra le « renouvellement urbain⁸ ». Mais, alors qu'à son apparition, au tournant des années 1980, cette notion renvoyait à un mode d'action qui faisait une large part aux mouvements urbano-populaires et à la critique de la *tabula rasa*, une nouvelle génération de projets émerge à partir du milieu des années 1990. Elle est associée à un discours de coproduction et à une perspective métropolitaine, tournée vers la dimension économique, l'image, la compétition interurbaine, le marketing urbain, au risque de la standardisation des programmes⁹. Comme l'expriment clairement Mario Bédard et Sandra Breux, cette génération de projets urbains a pour objet « de transformer, de manière accélérée et plus ou moins radicale, la vocation et l'aspect de certaines zones, tout en statuant sur ce que ces zones devraient être en termes d'activités, de rayonnement et de cadre physique au sein de l'entité urbaine visée¹⁰ ». Le projet de l'Union doit ainsi poursuivre des objectifs de renouvellement urbain et de métropolisation¹¹. On verra pourquoi il sera confronté à une tension parfois insurmontable entre ces deux logiques alors que d'autres projets ont pu les adopter de concert. C'est notamment le cas du projet des Rives de la Haute Deûle, dans le secteur de Lille. Les deux projets ont été élaborés et lancés au cours de la même période, au tournant des années 2000, sur des sites de friches. Ils ont été conçus dans une perspective métropolitaine, ayant explicitement vocation à devenir des pôles internationaux de l'industrie numérique, participant de l'excellence, de l'attractivité et du rayonnement du territoire métropolitain. Ils doivent chacun donner naissance à un nouveau quartier par la production d'une offre tertiaire, tout en cherchant une mixité fonctionnelle par l'accueil complémentaire d'une offre de logements, de services et d'équipements. Ils ont l'un et l'autre été initiés par l'institution intercommunale. Celle-ci a confié les concessions d'aménagement à deux de ses principales sociétés d'économie mixte, la SEM Ville Renouvelée pour l'Union et la Soreli pour les Rives de la Haute Deûle. Vingt ans après leur lancement respectif, le projet des Rives de la Haute Deûle peut être qualifié de succès, alors que celui de l'Union connaît une trajectoire bien différente, faite de non-réalisations, de recompositions, et finalement de l'arrêt récemment annoncé de la concession d'aménagement pour 2022 alors que le projet est loin d'être abouti. Il avait pourtant été labellisé par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire de 2003 comme l'un des 15 projets participant au développement économique de la France et de son attractivité européenne, puis primé Grand Prix national ÉcoQuartier 2011. Comment expliquer une telle dérive ?

- 3 Sans préjuger de la suite de ce projet, nous explorons cette trajectoire au prisme des conditions qui affectent la capacité « d'anticipation opératoire » du mode projet. La notion « d'anticipation opératoire » a été conceptualisée par J.-P. Boutinet dans son ouvrage de référence sur le projet¹². Elle signifie que le projet est un mode d'action qui anticipe un futur désiré. Mais par rapport à d'autres modes d'anticipation, telles l'imagination ou la prévision, il s'agit d'actualiser ce futur désiré, c'est-à-dire de le faire passer d'un état virtuel à un état réel, donc de se préoccuper de le faire advenir, et c'est en cela qu'il s'agit d'une figure d'anticipation opératoire. Celle-ci, ajoute J.-P. Boutinet, est pour partie floue et partiellement indéterminée, ce qui explique qu'un projet ne se réalise pas *stricto sensu*. Michel Callon résumait cette caractéristique en déclarant qu'« un projet ne se réalise jamais : il dérive¹³ ». Cette non-réalisation stricte du projet

est bien connue, en urbanisme comme dans d'autres champs d'activité¹⁴. On prendra garde à considérer la dérive de façon exclusivement négative : elle peut être faite de bifurcations, de recompositions, d'abandons... lus comme un échec, ou au contraire s'avérer finalement souhaitables et devenir des opportunités. Dit autrement, la dérive est une situation ordinaire des projets urbains, mais elle peut prendre des formes sensiblement distinctes, être perçue de façon positive ou négative, et s'expliquer selon différents processus.

- 4 Deux grandes interprétations de la dérive dominant. L'une est relative au désajustement technique/société qu'ont démontré les historiens des techniques comme les sociologues de l'innovation¹⁵. L'autre, plus répandue encore, et particulièrement dans le cas du projet d'urbanisme, invoque l'incertitude, le risque, l'aléa, auxquels n'échappe pas le projet urbain. Ils sont d'autant moins irréductibles que le projet d'urbanisme est, d'une part, fortement soumis aux variables exogènes (découverte archéologique, opposition riveraine, changement d'exécutif, retournement de la situation économique...), et d'autre part, se déploie le plus souvent sur un temps long¹⁶. Ces deux dimensions participent des conditions de la dérive des projets urbains. Mais nous montrons ici, à partir de la trajectoire du projet de l'Union, une autre facette des conditions de la dérive qui ne doivent ni à une distorsion entre l'objet technique et son acceptation sociale ni à une série d'imprévus.
- 5 L'altération de l'anticipation opératoire du projet est analysée en deux temps. Nous commençons par examiner les conditions de la dérive en nous attachant aux conditions de l'édification. Il n'y a pas de projet urbain sans acte de bâtir¹⁷. David Mangin et Philippe Panerai¹⁸ vont encore plus loin. Ils militent pour dire que le but du projet n'est pas tant de construire mais de créer les conditions de l'édification. On voit ici le rapprochement avec l'anticipation opératoire caractéristique du projet défendue par J.-P. Boutinet. Ces conditions de l'édification reposent sur les mécanismes opérationnels du projet urbain, qui restent souvent dans l'ombre des travaux sur le projet urbain¹⁹ et sont, dans tous les cas, les moins médiatisés. Cet article au contraire les explore pour montrer comment le contexte de décroissance interdit la réalisation des mécanismes opérationnels fondateurs des conditions d'édification. Ce risque avait pourtant été anticipé. Le deuxième temps de l'article tente alors d'expliquer cette négation du risque anticipé. Cela conduit à revenir sur la vision territoriale projetée, sur ce fameux futur désiré qu'il s'agit de faire advenir. Ce faisant, nous mettons en évidence une distorsion entre l'idéal du projet métropolitain qui fait référentiel et l'opérationnalisation du projet urbain supposé le servir, histoire d'une distorsion entre deux espaces-temps qui s'entrechoquent.

Méthode

Cette démonstration s'appuie sur une enquête qui repose principalement sur une analyse de documents de politiques publiques (schéma directeur de développement et d'urbanisme, délibération-cadre, projet métropolitain de développement économique - PMDE, politique de la Ville renouvelée...), de documents d'études (études de programmation, études de diagnostic urbain et territorial...) et de documents de projet (marché de définition, dossier de création de ZAC, dossier de réalisation de ZAC, fiches de lots, compte rendu annuel du concessionnaire aux collectivités locales...). Des entretiens auprès de professionnels locaux ayant suivi le projet de l'Union (du côté de l'aménageur ou

du côté des agents intercommunaux et municipaux) ont également été réalisés, mais n'interviennent que marginalement, par exemple pour vérifier une chronologie, mieux comprendre une bifurcation, soumettre une interprétation. Autre dimension importante de l'enquête, elle privilégie une approche diachronique du projet afin de s'attacher à sa trajectoire et de rendre possible une analyse de processus. Cette trajectoire a été retracée par une lecture rétrospective des documents de politiques publiques, d'études et de projet couvrant la période qui court du milieu des années 1980 jusqu'à 2015, soit 25 ans. Quelques éléments d'information récents sur le statut du projet ont pu être complétés pour servir cet article, par voie de presse ou mobilisation d'un court entretien complémentaire.

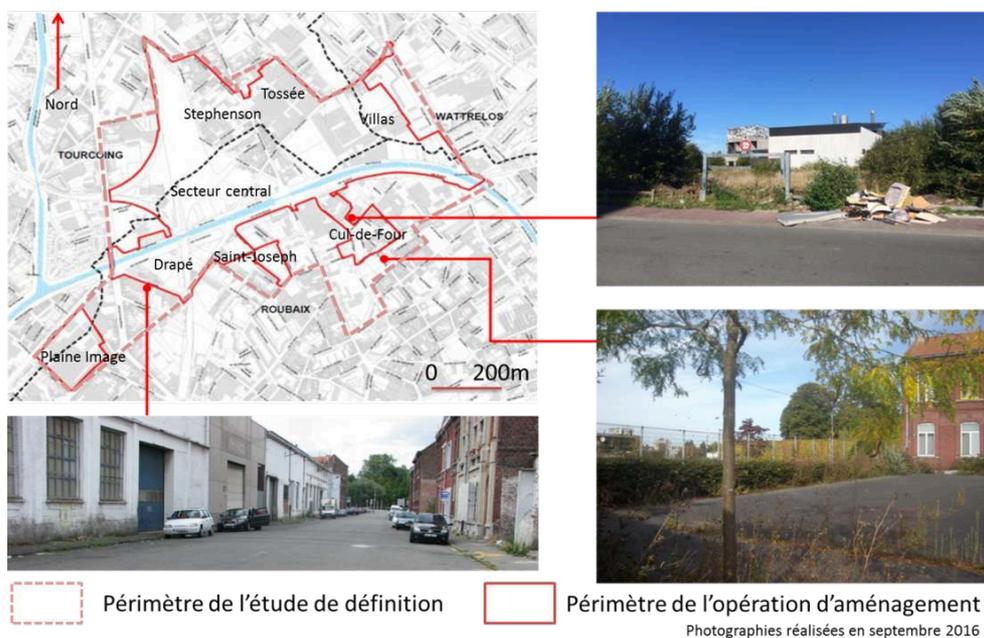
La décroissance urbaine ou la non-réalisation des conditions d'édification

- 6 La dérive du projet de l'Union réside dans sa confrontation avec le processus de décroissance urbaine frappant le versant nord-est de l'agglomération lilloise où se déploie le projet. La décroissance urbaine ou *urban shrinkage*, concept forgé depuis le milieu des années 2000, décrit des villes dans divers contextes nationaux aux prises avec un processus multidimensionnel et structurel de pertes de population et d'emploi, lié ou non à des difficultés sociales s'aggravant et des problèmes urbains singuliers²⁰, tels qu'une augmentation du bâti vacant, un dysfonctionnement des réseaux urbains, une dévaluation foncière et immobilière. Elle bouscule les mécanismes opérationnels du projet urbain et plus particulièrement sa capacité à édifier. En explicitant la relation entre réalisation du projet urbain et mécanismes opérationnels de l'édification, nous montrons comment la décroissance urbaine empêche de donner forme au projet et participe de sa dérive.

L'Union, un projet de requalification urbaine par la construction neuve

- 7 Le projet de l'Union se déploie sur un vaste ensemble foncier de 80 hectares, composé en très grande majorité de friches industrielles. Celles-ci résultent autant de la désindustrialisation frappant l'agglomération lilloise²¹ que d'une action volontariste de l'intercommunalité qui fait intervenir l'établissement public foncier à partir de 1997 pour évincer des entreprises et dépolluer les sites industriels²² en vue de faire place au nouveau projet.
- 8 Le site se caractérise par un environnement urbain très dégradé, les quartiers le jouxtant étant les plus pauvres des villes de Roubaix (quartier de l'Alma) et de Tourcoing (quartier de l'Épidème). Les limites de son périmètre sont également bordées de plusieurs friches industrielles, de nombreux logements vacants et abandonnés ainsi que d'espaces publics déqualifiés (fig. 1).

Figure 1. Le site de l'Union, un espace en friche dans un secteur massivement dévalorisé



Yoan Miot, 2021

- 9 À son lancement, en 2007, le projet doit donner jour à un « pôle d'excellence métropolitain » spécialisé dans les filières du textile, de l'image et de la vente par correspondance, complété par un nouveau quartier « dont la qualité des espaces publics, des aménagements et de l'architecture et des constructions devrait offrir une image urbaine à hauteur de l'ambition affichée pour ce pôle d'excellence²³ ». Pour atteindre ces objectifs, il prévoit 400 000 m² de surfaces de planchers, dont 15 % par réhabilitation d'anciennes usines à valeur patrimoniale, soit 322 000 m² de constructions neuves à réaliser dans le cadre d'une concession d'aménagement. Dans la concession d'aménagement de la Zac, en 2007, soit au lancement effectif du projet urbain, l'objectif de construction se distribue entre plusieurs programmes immobiliers définis par des volumes de droits à construire :
- 39 000 m² d'activités en lien avec la recherche-développement ;
 - 95 000 m² de tertiaires ou de laboratoires ;
 - 65 000 m² d'activités économiques ;
 - 8 000 m² de services ;
 - 85 000 m² de logements (dont a minima 20 % de logements locatifs sociaux) ;
 - 30 000 m² d'équipements, dont potentiellement un palais omnisport à vocation métropolitaine²⁴.
- 10 Le projet prévoit également la création d'un parc urbain de 10 hectares le long du canal de Roubaix. Enfin, ses ambitions en termes énergétiques, de biodiversité, de dépollution, de conservation du patrimoine industriel, de mobilité (parkings, silos mutualisés, voies douces, bus en site propre) et de participation lui permettent de figurer au palmarès des « Écoquartiers projet d'avenir 2011 » pour préfigurer des réalisations exemplaires en matière de développement durable.
- 11 L'atteinte de ces objectifs quantitatifs et qualitatifs tient dans la capacité des acteurs du projet à faire sortir de terre ces nouveaux programmes immobiliers. Cette place de l'édification comme condition de réalisation du projet urbain, pour avoir l'air évidente,

mérite qu'on s'y attarde car elle est au cœur des mécanismes qui donnent effectivement corps au projet urbain. Cette relation entre construction et projet urbain est tellement importante qu'elle est inscrite au code de l'urbanisme (et dans la jurisprudence) au travers de ce que la loi nomme l'« opération d'aménagement » concept juridique sur lequel repose la réalisation d'un projet urbain et obligatoirement associée à une action foncière ainsi qu'à la construction de nouveaux mètres carrés²⁵. Cette construction suppose au préalable la commercialisation de droits à construire, soit le droit de réaliser une construction dont les caractéristiques sont déterminées par des règles d'urbanisme et encadrée par un ensemble de documents de projet, tels le plan-guide d'aménagement, les fiches de lots ou encore les cahiers des charges de cession de terrain. Ces documents, à divers niveaux de détail et de force réglementaire, prévoient les insertions paysagères, les gabarits, les orientations programmatiques, les fonctionnements urbains, les rapports des constructions aux espaces publics et équipements publics. Les objectifs tant programmatiques que de fonctionnement des équipements publics (infrastructures et superstructures) se réalisent par ces constructions. À titre d'exemple, la structuration visée d'une filière « image » ne se réalisera que par la construction de différents programmes immobiliers répondant aux besoins des entreprises ciblées. Le projet prévoit ainsi de construire une pépinière d'entreprises dédiée, un centre de recherche-développement, des studios de cinéma et des bureaux. Pour ces derniers, la commercialisation des droits à construire est subordonnée à la mise en location ou à l'achat par une entreprise appartenant à une liste déterminée par les acteurs du projet correspondant à la filière « image ». De même, développer des espaces publics animés et mixtes, un des objectifs qualitatifs du projet, ne peut se réaliser que par la construction. Dans cet objectif, le projet prévoit, pour le secteur central du site, une organisation urbaine structurée autour d'une bande constructible de 200 mètres de long entre le futur parc urbain et la voie ferrée existante, au milieu de laquelle doit être construit un espace public partagé. Au sein de cette bande s'insèrent des logements donnant sur le parc, des programmes tertiaires et des rez-de-chaussée commerciaux positionnés sur la partie est de l'espace public partagé, tandis que des locaux d'activités sont placés, à l'ouest, entre le nouvel espace public et la voie ferrée. Cette configuration spatiale est conçue pour que la réalisation des différents programmes immobiliers crée une pluralité d'usages devant permettre l'animation attendue de l'espace public. Ces exemples illustrent à quel point la réalisation du projet urbain, tant dans ses fonctions, ses formes bâties que ses formes urbaines et paysagères, dépend de la capacité d'édification.

- 12 Or, dans les situations de renouvellement urbain et d'espaces en friches, cette capacité d'édification ne va pas de soi, notamment en raison de la difficulté de faire venir dans ces secteurs déqualifiés des opérateurs privés (promoteurs, investisseurs) pour porter les programmes immobiliers. La dévalorisation urbaine, foncière et immobilière caractéristique des secteurs de friches industrielles freine en effet les acteurs de marché, qui y voient un risque de non-commercialisation des mètres carrés à construire. Comme l'ont déjà montré d'autres travaux²⁶, les acteurs publics engagés dans le renouvellement urbain au niveau national et local avaient bien anticipé ce risque et défendaient un modèle d'action adossé à un amorçage public afin d'enclencher le processus de revalorisation, générer des effets d'entraînements, diminuer les risques pour les investisseurs et promoteurs²⁷.
- 13 L'intercommunalité lilloise a suivi ce modèle d'intervention. L'investissement public pour la réalisation du projet de l'Union est en effet extrêmement conséquent. Le bilan

prévisionnel de l'opération est estimé, en 2007, à 173 millions d'euros²⁸. Plus de 60 % sont financés par l'institution intercommunale, soit sous la forme de participations pour la réalisation d'équipements²⁹ (71 millions d'euros) et pour une participation d'équilibre³⁰ au déficit de l'opération (36 millions d'euros), soit sous la forme d'une subvention en nature³¹ de 17,5 millions d'euros, correspondant aux dépenses foncières préalables effectuées par l'établissement public foncier pour le compte de l'institution intercommunale (acquisition, dépollution, préaménagement). Les communes et la Région versent également 12,6 millions de participations complémentaires.

- 14 Le projet de l'Union, comme d'autres projets de régénération de friches industrielles, relève d'un modèle d'intervention dans lequel faire advenir le futur désiré repose sur la construction de nouveaux ensembles immobiliers qui concrétiseront autant les objectifs de développement économique et résidentiel du projet que ses orientations urbaines et paysagères. Les acteurs publics locaux anticipent les difficultés d'édification dans un environnement dévalorisé en construisant une faisabilité économique qui vise à sécuriser les investisseurs privés et les promoteurs-constructeurs par un investissement public massif. Les conditions semblaient donc réunies pour s'engager dans la voie du succès.

Une édification contrariée par la décroissance urbaine

- 15 Cependant, malgré ce très fort investissement public, le processus d'édification du projet de l'Union est marqué par un ensemble de revers dont on peut identifier trois séquences. La première séquence de commercialisation du foncier à bâtir, entre 2007 et 2010, est plutôt fructueuse. Cela est lié à la part des programmes publics : centres de recherche et développement de la filière « textile innovant » ainsi que celui de la filière « image » ; une pépinière d'entreprises publiques ; deux programmes de bureaux portés par l'aménageur public. Quelques porteurs privés investissent également. Deux entreprises développent leur siège en compte propre : une entreprise de textile sportif et l'office public de l'habitat intercommunal. Un développeur immobilier, affilié à une grande entreprise de bâtiment et travaux publics, achète 22 000 m² de droits à construire pour réaliser, sur une partie, son siège régional. Un premier programme de 143 logements est également lancé en 2010. Pourtant, cette séquence n'aboutit que partiellement. Les projets immobiliers publics sortent de terre, mais ceux portés par des investisseurs et des promoteurs sont remis en cause dès 2009-2010. Par exemple, sur le premier programme de 143 logements, seuls 38 logements sociaux sont construits et inaugurés en 2013. Le projet du siège de la marque de textile, annoncé dès 2009 et devant développer 75 000 m² de surface de plancher, est d'abord gelé jusqu'en 2014 puis revu à la baisse pour atteindre seulement 45 000 m² de surface de plancher et les bâtiments ne sont inaugurés qu'en 2015. De même, le développeur de bureaux ne construit finalement que 9 150 m² sur les 22 000 m² prévus, contraint par les difficultés de mise en location. Ce programme est inauguré en 2015, soit plus de six ans après le début de sa commercialisation, une durée deux fois plus longue que la norme habituelle.
- 16 Une deuxième séquence de commercialisation s'ouvre à partir de 2010, parallèlement aux difficultés rencontrées par ces premiers projets privés. Des appels à projets sont lancés, souvent fructueux. Des permis sont déposés mais leur construction n'est jamais lancée en raison de l'absence de prospects privés prêts à prendre bail ou acheter les

surfaces d'activités, tertiaires ou les logements. Les permis de construire changent de main à plusieurs reprises ; certains sont abandonnés. En 2015, soit à mi-parcours prévisionnel du projet, moins d'un tiers des surfaces sont commercialisées et encore moins sont construites. Cet état de fait conduit la puissance publique et son aménageur, dans un contexte de changement d'équipe municipale à Roubaix et à Tourcoing, à missionner une nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre urbaine pour réfléchir à une réorientation programmatique et tenter de relancer le projet. L'équipe retenue propose notamment une nouvelle méthode de commercialisation et un nouveau phasage du projet. La commercialisation est concentrée autour du parc urbain et sur la Plaine Image, le site dédié à la filière « image ». Les espaces publics définitifs de ces secteurs sont aménagés afin de donner à voir les principes d'aménagement. Parallèlement, les potentiels de développement au sud du canal et à l'est du site sont gelés.

- 17 Dès lors, à partir de 2017, une troisième séquence de commercialisation s'ouvre autour d'un processus d'appels à projet longs, articulés autour de workshops regroupant maîtrise d'œuvre urbaine, maîtrise d'ouvrage urbaine, promoteurs, maîtrise d'œuvre, afin de définir de manière conjointe les objectifs de programmation, de prix et de formes urbaines. Ce changement de mode de commercialisation des droits à construire a plutôt porté ses fruits pour les programmes de logements autour du parc urbain (400 logements à venir d'ici 2023), mais il n'a toujours pas permis de projeter de nouveaux programmes d'activités ou tertiaires sur le site. Concernant les logements, des permis ont été déposés, la grande majorité des programmes sont en cours de commercialisation, mais aucun chantier n'a encore débuté plus de quatre ans après le lancement des consultations de promoteurs.
- 18 Ainsi, la commercialisation du projet de l'Union est marquée par une succession de revers, entravant l'édification du site. Cet empêchement de la construction et de l'aménagement des espaces publics s'explique par le processus de décroissance urbaine qui touche le versant nord-est de l'agglomération. Ancien cœur du système productif textile, il est marqué par un effondrement économique profond et continu, doublé d'une intense crise sociale et d'une baisse démographique. Depuis 1968, les trois communes de ce versant de l'agglomération ont en effet perdu plus de 50 % de leurs emplois et plus de 10 % de leur population. Le chômage connaît une augmentation exponentielle, passant de 4,5 % en 1975 à 22,4 % en 2017. La pauvreté est massive. Les trois communes se caractérisent par les plus faibles revenus par habitant de l'agglomération. Dans chacune des trois communes, *a minima* 25 % de la population vit sous le seuil de pauvreté et jusqu'à 44 % à Roubaix. Si ces communes connaissent une relative stabilité démographique depuis le début des années 2000, la perte d'emplois s'accélère en revanche depuis 2008. Le projet se situe ainsi dans un secteur de l'agglomération qui cumule tous les indicateurs d'un processus multidimensionnel d'affaiblissement caractéristique des villes en déclin³².
- 19 Il ne s'agit donc pas seulement, comme cela peut être le cas ailleurs, de revaloriser un site de friches industrielles fortement déqualifié, mais de le revaloriser dans un contexte de crise structurelle économique, sociale et urbaine. Ce contexte pèse lourdement sur les conditions de l'édification. Trois raisons fondamentales peuvent être établies. La première est liée à l'absence d'un public solvable, empêchant les promoteurs et les développeurs de commercialiser les programmes qu'ils comptent construire. Pour illustrer cette étroitesse de la demande dans le cas des programmes résidentiels, soulignons qu'un T4 de 80 m² en cours de commercialisation nécessite de

déboursier entre 205 000 et 234 500 euros. Aux conditions de crédits actuelles³³, un ménage doit disposer d'un revenu mensuel minimal compris entre 2 970 et 3 398 euros. Or, au regard des pyramides de revenus de la population des trois communes, ces programmes ne sont accessibles qu'à moins de 10 % de la population locale. Pour les programmes économiques, le versant nord-est de l'agglomération lilloise constitue l'espace où le marché de bureaux et d'activités est le moins dynamique et le moins cher en raison d'une vacance très importante de bureaux de seconde main et d'une dévalorisation de l'image de ces villes³⁴. Cette étroitesse de la cible est aggravée par le fait que l'agglomération accueille plusieurs autres projets urbains aux programmes économiques similaires et d'autant plus concurrentiels qu'ils se situent dans des secteurs moins dévalorisés, voire déjà revalorisés.

- 20 Deuxièmement, la décroissance urbaine vient limiter les possibilités de construction en raison du processus cumulatif de dévalorisation immobilière. Cette dévalorisation immobilière prend racine dans un contexte de baisse de la demande, qui se traduit par une augmentation tendancielle de la vacance, renforçant à son tour la dévalorisation des biens et provoquant une forte dégradation urbaine³⁵. Par exemple, lors de notre enquête, le quartier jouxtant l'Union à Roubaix était celui où les valeurs immobilières des logements étaient les plus faibles de la ville et le second où la part de logements appartenant au parc privé potentiellement indigne³⁶ était la plus élevée (64,5 % des logements privés). De même, 14,5 % des logements étaient inoccupés. Outre un parc de logements dont la dégradation est visible depuis l'espace public, le quartier était lui-même grevé de nombreuses friches urbaines, non couvertes par l'opération d'aménagement. La qualité du cadre de vie y est ainsi une question récurrente. Ce paysage urbain, marqué par une dégradation visible et intense, conduit les opérateurs privés à la fois à être réticents pour investir sur le site mais également à voir échouer leurs tentatives de commercialisation des mètres carrés auprès d'investisseurs ou de propriétaires occupants. On comprend pourquoi les conditions de l'édification ne sont pas réunies et en quoi cela explique la dérive du projet.
- 21 Troisièmement, les revers de l'édification immobilière s'accompagnent d'effets pervers (fig. 2). Les espaces publics ne trouvent pas leurs usages et leurs fonctionnements. Par exemple, les voies douces sont désactivées pour éviter des usages déviants. Les parkings silos devant absorber les besoins en stationnement n'ont pas été construits en raison de l'insuffisante commercialisation des droits à construire. Les usagers et habitants du site stationnent ainsi de manière anarchique sur ce qui devait constituer des espaces publics ouverts et piétons. Les sites en attente de projet, très nombreux, apparaissent mal gérés (dépôts sauvages d'ordures, enfrichement, etc.) et contribuent à aggraver la dégradation du cadre de vie. Pour les nouveaux usagers des quelques programmes construits, le site ne dispose pas d'offre commerciale de proximité ou de restauration.

Figure 2. Des insertions urbaines, paysagères et des fonctionnalités des espaces mises en échec et un cadre de vie dégradé



Les photographies ont été prises au pied des bâtiments implantés et les plus cités dans les documents de communication sur le projet par la société d'aménagement.

Photo n° 1 : vue sur l'arrière du siège régional de l'entreprise de construction.

Photo n° 2 : vue prise au pied du Centre européen des textiles innovants vers le siège de l'entreprise de textile sportif.

Photo n° 3 : vue prise sur la place devant le seul programme de logements livrés.

Yoan Miot, mars 2021

- 22 Ainsi, la requalification prometteuse de ces vastes friches industrielles, financièrement soutenue par les pouvoirs publics locaux, se heurte au contexte d'action singulier généré par la décroissance urbaine. Celle-ci interdit de réunir les conditions de réalisation du projet, et en particulier les conditions de marché, par l'inexistence d'une demande ciblée par les opérateurs privés et le renforcement d'une image dévalorisée du secteur. Ces deux paramètres fragilisent les possibilités d'investissement des opérateurs privés, qui n'achètent pas les droits à construire ni ne construisent les bâtiments sur lesquels reposent la requalification du site et la réalisation des objectifs urbains et économiques du projet.

Quand le projet de métropolisation trouble l'anticipation opératoire du projet urbain

- 23 La déréalisation du projet de l'Union ne concerne pas seulement la non-édification d'une partie significative des programmes immobiliers ainsi que ses conséquences sur la dérive des formes urbaines et paysagères qui y étaient subordonnées, mais également la vision territoriale et le futur projeté eux-mêmes. Ceux-là ne s'appréhendent pas à l'échelle de l'espace-temps du projet urbain opérationnel mais à celle du projet d'agglomération. Ancré dans un idéal métropolitain, il fait la promesse de transformer une zone de friches industrielles fortement déqualifiée en un nouvel ensemble urbain symbole d'excellence et de rayonnement. Mais derrière la promesse se cache le déni d'un risque de dérive qui avait pourtant été anticipé, déni expliqué par la croyance dans un idéal métropolitain et ses effets d'entraînement.

L'Union ou la promesse d'un idéal métropolitain

- 24 La vision territoriale portée par le projet urbain de l'Union prend racine dans le projet d'agglomération lillois qui se dessine depuis le début des années 1990, période identifiée comme le tournant métropolitain de l'agglomération³⁷. Cette perspective métropolitaine innerve autant le schéma directeur de développement et d'urbanisme que le plan métropolitain de développement économique qui ont encadré l'action publique intercommunale depuis le début des années 2000. Elle véhicule un idéal pour l'agglomération, qui met l'accent sur la concentration d'activités à forte valeur ajoutée, de sièges sociaux de grandes firmes, de pouvoirs économiques et financiers, de sièges de firmes de services aux entreprises, d'activités de recherche et de création artistique, scientifique et technologique. Sur le plan opérationnel, cet idéal métropolitain se traduit dans une stratégie de production d'une offre foncière et immobilière à vocation tertiaire afin d'accroître l'attractivité de l'agglomération auprès des entreprises et investisseurs relevant de ces différents champs d'activités économiques, scientifiques, artistiques. L'offre foncière et immobilière à vocation tertiaire est ainsi considérée comme une priorité de la planification de l'usage des sols et des programmes des projets d'urbanisme. Cet idéal métropolitain s'incarne en particulier par la création de cinq pôles d'excellence, abordés dans les documents de politiques publiques locaux et dans les documents de projet comme des pôles d'activités spécialisés dans des domaines économiques ciblés, à haute technologie, adossés à la recherche et supposés producteurs de rayonnement mais aussi d'effets d'entraînements (ou ruissellement), tant sur le plan économique que sur la qualité du cadre de vie. La croyance dans l'idée que l'implantation d'activités tertiaires supérieures aura un effet d'entraînement positif sur d'autres secteurs d'activité, sur des emplois moins qualifiés, sur l'évolution du peuplement et sur l'amélioration du cadre de vie urbain traverse les documents de politiques publiques et de projets³⁸.
- 25 Le projet de l'Union a été conçu pour accueillir l'un de ces pôles d'excellence. Il fait la promesse d'un renouvellement économique de rayonnement international dans les domaines de l'image et du textile innovant, lui-même moteur d'un renouvellement urbain de grande ampleur refondant l'habitat, les équipements et les espaces publics. L'institution intercommunale, dans le marché de définition, positionnait ainsi l'Union comme un « pôle international de l'industrie numérique et un *leader* européen du commerce électronique et de l'image numérisée³⁹ ». Les registres de l'attractivité, de l'excellence, du rayonnement et de l'innovation sont au cœur de la promesse métropolitaine du projet de l'Union.

Des conditions d'échec qui avaient pourtant été anticipées

- 26 Ce futur métropolitain peut séduire. Il a pourtant amputé la capacité d'anticipation opératoire du projet urbain. En effet, si le contexte de décroissance joue un rôle incontestable sur la non-réalisation des conditions de l'édification, il n'est pas le seul en cause. Il l'est d'autant moins que la difficulté à lancer un projet urbain dans ce secteur avait été anticipée dans le cadre de la politique dite « de la Ville renouvelée ». Celle-ci, précurseur de ce qui deviendra plus largement le renouvellement urbain, a été inventée dans l'agglomération lilloise au cours de la première moitié des années 1990 pour répondre à la crise structurelle qui frappait une partie du territoire intercommunal⁴⁰. Elle partait du constat d'une dévalorisation systémique du cadre

urbain et d'une concentration des difficultés économiques et sociales dans plusieurs quartiers de l'agglomération. Ce constat et la volonté d'y faire face ont donné naissance à la politique intercommunale de la Ville renouvelée comme « réponse décisive à la dégradation économique, sociale, culturelle, environnementale et urbaine de certains secteurs de la métropole lilloise⁴¹ ».

- 27 Les études conduites pour élaborer cette politique de la Ville renouvelée arrivaient, entre autres, à la conclusion selon laquelle les secteurs en déclin relevaient de situations qui appelaient des modes d'intervention distincts. Parmi ces modes d'intervention, le projet urbain était positionné comme devant « donner ou redonner des fonctions urbaines et une attractivité d'échelle d'agglomération⁴² ». On retrouve bien là les promesses du projet de l'Union, mais comme l'analyse sans ambiguïté Sylvaine Le Garrec à propos de la stratégie lilloise et d'autres stratégies de renouvellement urbain, cette intervention par le projet urbain pour engager une revalorisation économique, sociale et urbaine, est explicitement destinée à des sites diagnostiqués comme ayant un potentiel de valorisation à court ou moyen terme⁴³.
- 28 Or, les études conduites localement aboutissaient à distinguer trois grands types de situations appelant des modes d'intervention différenciés. La première catégorie concernait les situations dans lesquelles l'on pouvait d'emblée identifier des leviers de redéveloppement et donc engager à court terme des projets urbains d'envergure pour un renouvellement urbain, économique et social. Un deuxième type de situation concernait des sites dont la relance devait, dans un premier temps au moins, privilégier des actions de traitement des dégradations de l'environnement et du tissu urbain existant (actions dites de « requalification urbaine de base »), pour envisager à moyen terme le lancement de projets de renouvellement urbain. Enfin, la troisième catégorie regroupait les situations qui devaient, avant tout projet urbain, être traitées par une action dite de « préaménagement », définie comme une action centrée « sur les territoires déficients ou délaissés [...] qui prépare le développement durable, anticipe les marchés futurs, s'attache à remettre à niveau et à créer progressivement et avec un certain systématisme un aménagement de qualité⁴⁴ ». Ce dernier mode d'intervention devait se traduire par des opérations de préverdissement des friches industrielles et urbaines ainsi que des délaissés pour générer « des bases de valorisation » en vue d'engager, à plus long terme, des projets⁴⁵. Sur la base de ces études, la typologie des sites de la stratégie intercommunale de la Ville renouvelée⁴⁶ indique très précisément que les secteurs concernés par le projet de l'Union avaient été formellement catégorisés comme relevant de cette dernière situation et n'étaient donc pas en mesure d'accueillir le déploiement d'une intervention par l'instrument du projet urbain. Cette situation n'a cessé d'être confortée par la persistance du processus de décroissance et ses effets sur les marchés urbains.
- 29 Il n'est donc point ici affaire d'imprévu mais plutôt de déni. Ce dernier a pour effet d'altérer l'anticipation opératoire du projet, alors même que les conditions de cette anticipation avaient été identifiées. Ce paradoxe peut s'expliquer par la force de l'idéal métropolitain projeté par l'intercommunalité lilloise et par l'aveuglement produit par la croyance dans les effets d'entraînement auxquels il est adossé.

Quand le projet de métropolisation neutralise les singularités territoriales

- 30 La mise en œuvre de la politique de la Ville renouvelée ne relève pas des seules prérogatives municipales mais avant tout de la structure intercommunale, dont la responsabilité est de gérer l'ensemble du territoire métropolitain. Or celui-ci est marqué par la coexistence d'un processus de crise et d'un processus de métropolisation⁴⁷. Pour exemple, depuis 1990, la ville de Lille a connu une hausse démographique de l'ordre de 17 % et une croissance de l'emploi de l'ordre de 16 % contre, respectivement, moins 4 % et moins 11 % à Roubaix. Plus généralement, le bassin lillois fait preuve d'une croissance robuste tandis que le bassin centré autour de Roubaix et Tourcoing subit, on l'a vu, un fort déclin. Il ne s'agit donc pas seulement de disparités dans les caractéristiques de certaines communes de l'agglomération, mais bien de divergences dans les dynamiques territoriales inframétropolitaines.
- 31 Pourtant l'existence de ce double processus n'est pas considérée dans les politiques intercommunales. Depuis les années 1990, elles ont été conçues et mises en œuvre pour soutenir la métropolisation de l'agglomération. Les critères d'image, d'accessibilité internationale, de capacité événementielle, de fonctions directionnelles et d'activités de recherche, à haute technologie ou encore artistiques, sont privilégiés. Les projets urbains, eux, doivent être mis au service de cet idéal. Le projet de l'Union, comme les autres projets urbains portés par l'intercommunalité, a été appréhendé comme un instrument de cette ambition. D'ailleurs, si le projet ambitionne la reconquête urbaine d'un secteur reconnu en crise, celle-ci est subordonnée à la réussite du volet économique du projet. Les mécanismes escomptés parient sur les effets d'entraînement supposés portés par les fonctions métropolitaines dites « stratégiques » ou du tertiaire supérieur, ainsi que par l'immobilier d'entreprise à bâtir pour les accueillir.
- 32 Dans le cas de l'Union, cette croyance a deux traductions. D'abord, elle produit une éviction des entreprises déjà implantées, pour l'essentiel des activités dites productives et générant des emplois peu qualifiés adaptés aux caractéristiques de la population active du versant Nord-Est, mais jugées non compatibles avec l'image d'un pôle d'excellence, ses entreprises à haute technologie et ses emplois qualifiés et hautement qualifiés. Il en va de même des caractéristiques du tissu urbain hérité du faubourg industriel : les registres de l'attractivité et de l'excellence conduisent à concevoir les choix urbanistiques et les aménités urbaines en considérant les profils socioculturels concernés par les futurs emplois visés et non par les populations locales⁴⁸. Cette stratégie intercommunale revient à gommer les spécificités du versant Nord-Est autant que le contexte d'action de la décroissance et ses effets sur les marchés urbains. Elle joue un rôle déterminant sur les conditions de la dérive du projet.

Conclusion

- 33 Le projet de l'Union s'inscrit dans une génération de projets urbains qui se déploie dans les villes européennes et nord-américaines depuis le milieu des années 1990 en composant métropolisation et renouvellement urbain. Il se fonde sur une requalification d'espaces en friches, remises à nu, au service d'un futur métropolitain désirable dont la concrétisation s'appuie sur une capacité à édifier. Inscrit dans un site déqualifié, il repose sur un ensemble de mécanismes opérationnels classiques en

renouvellement urbain pour lever ses conditions de faisabilité économique, notamment par la constitution d'un dispositif d'amorçage public.

- 34 Malgré cette anticipation, le projet connaît une double déroute. La première tient à un contexte d'action singulier, étroitement lié au processus de décroissance urbaine frappant le versant Nord-Est de l'agglomération lilloise : il empêche les conditions d'édification et donc les conditions de réalisation du projet urbain. Bien que reconnu, ce contexte n'a pas été suffisamment intégré dans l'action et a conduit à une mise en échec des objectifs programmatiques et de la fonctionnalité des espaces imaginés. En cela, l'approche diachronique du projet et l'analyse de ses mécanismes opérationnels révèlent que ce mode d'intervention, pour être efficace dans le renouvellement urbain de secteurs déqualifiés par des friches, n'est pas en revanche adapté aux situations de décroissance urbaine : celle-ci met en péril les mécanismes de revalorisation adossés à la construction et l'arrivée d'investisseurs et promoteurs privés. Dans un contexte caractérisé par une absence de public solvable et par une aggravation continue de la dégradation urbaine, une revalorisation fondée sur l'investissement des acteurs de marché semble vouée à l'échec et vient, *in fine*, renforcer la dégradation urbaine.
- 35 La deuxième condition de déréalisation concerne le futur projeté autour duquel s'entrechoquent le projet de métropolisation de l'agglomération, supposé entraîner la requalification du versant Nord-Est de l'agglomération, et le projet urbain opérationnel de l'Union conçu pour le servir. La distorsion entre ces deux espaces-temps s'explique par la croyance dans l'idéal métropolitain et ses effets d'entraînement ; elle conduit à la négation des anticipations de déroute.
- 36 L'analyse de ce projet révèle que la déroute ne résulte pas seulement d'aléas, de risques, d'imprévus, mais également du volontarisme d'acteurs publics. L'idée de volontarisme public apparaît souvent, et à juste titre, comme une dimension importante du portage de projet et véhicule une perception positive, mais celle-ci doit être nuancée quand le volontarisme flirte avec une forme d'aveuglement. Bent Flyvbjerg *et al.*⁴⁹, étudiant le rapport aux risques dans les mégaprojets de transport, montrent notamment que la question importante ne relève pas d'une difficulté à prévoir le futur mais des croyances qui malmènent les connaissances disponibles, par exemple sur les effets de dynamisation économique des mégaprojets ou sur le risque de dérive dans le processus de projet. On retrouve là des conclusions analogues à nos propres travaux : la croyance dans un idéal métropolitain et ses effets d'entraînement se traduit par une marginalisation des risques de non-réalisation pourtant anticipés. La notion de croyance renvoie ici à la philosophie pragmatiste de Charles Sanders Peirce⁵⁰, pour lequel la croyance, c'est-à-dire ce qui est tenu pour vrai, même non vérifié voire invérifiable, contribue à dicter les règles pour l'action, notamment en sélectionnant des informations qui cautionnent ou affermissent la croyance, quitte à distordre ces informations. On assiste alors, dans le cas du projet de l'Union, à une distorsion entre d'un côté, la vision territoriale et le futur désiré portés par le projet de métropolisation, et d'un autre côté, la singularité du contexte d'action propre au projet urbain conçu pour opérationnaliser ce futur désiré. Cette distorsion produit un décalage, jusqu'ici faiblement surmonté, entre le futur anticipé (l'idéal métropolitain) et la dimension opératoire du projet, c'est-à-dire les conditions de réalisation de ce futur.
- 37 Cette analyse est aussi une nouvelle occasion de militer en faveur de la contextualisation dans les projets de transformation des espaces urbains. En effet, la force de l'imaginaire que peut déployer un projet peut conduire les acteurs en charge à

agir en se détachant de la situation urbaine, en décontextualisant leur action. Or, si l'on admet que l'activité (si ce n'est la responsabilité) de la maîtrise d'ouvrage urbaine réside dans le fait de faire advenir un projet par une construction des conditions de faisabilité technique, économique, politique, sociale, alors la décontextualisation met en péril sa capacité à exercer cette responsabilité.

BIBLIOGRAPHIE

Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole (ADULM), *Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole*, 2002.

Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole (ADULM), *Pour une approche renouvelée des espaces vacants*, 2019.

Madeleine Akrich, Michel Callon et Bruno Latour, « A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement ; 2 : Le choix des porte-parole », *Annales des mines*, n° 11-12, 1988, pp. 4-17 et 14-29.

Nadia Arab, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain : processus d'élaboration et modes de pilotage Les cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, thèse de doctorat, École des Ponts ParisTech, 2004.

Nadia Arab, « Pour une théorie du projet en urbanisme », *Revue européenne des sciences sociales*, 56.1, 2018, pp. 219-240.

Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin et Yoan Miot, « Cadres et projets locaux du renouvellement urbain et de l'aménagement économique métropolitain », rapport de recherche, Ville de Roubaix/Métropole européenne de Lille/Université Paris-Est, 2016.

Nadia Arab et Yoan Miot, *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces urbains vacants*, Presses des Ponts, Paris, 2020.

Clément Barbier, « Les impasses de la "ville néolibérale" : entre "rééquilibrage territorial" et "rayonnement international" », les paradoxes de deux grands projets de renouvellement urbain dans les agglomérations de Lille et de Hambourg », *Métropoles*, hors-série 2018, [en ligne] <http://journals.openedition.org/metropoles/5821>

Clément Barbier, *Les métamorphoses du traitement spatial de la question sociale. Approche croisée de deux grands projets de renouvellement urbain dans les agglomérations de Lille et de Hambourg*, thèse de doctorat en science politique, Université Paris 8/HafenCity Universität Hamburg, 2015.

Mario Bédard et Sandra Breux, « Non-lieux et grands projets urbains. Une inéluctable équation ? Perspectives théoriques et propositions analytiques », *Annales de géographie*, n° 2, 2011, pp. 135-156.

Guilhem Blanchard et Yoan Miot. « Quelle activité de conception dans les séquences aval des projets d'aménagement ? Apprentissages et négociations dans l'encadrement des opérations immobilières à Bordeaux Euratlantique et Lille-Arras-Europe », *Revue internationale d'urbanisme*, 2017, 3, [en ligne] <http://www.riurba.review/Revue/quelle-activite-de-conception-dans-les->

sequences-aval-des-projets-damenagement-apprentissages-et-negociations-dans-lencadrement-des-operations-immobilieres-a-bordeaux-euratlantiq/

Alain Bourdin, « Comment on fait la ville, aujourd'hui, en France », *Espaces et Sociétés*, 105-106, 2001, pp. 147-166.

Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*. Presses universitaires de France, 1990.

Stéphane Cadiou, « La ville en projet : une mise en discours de la politique urbaine », *Pouvoirs Locaux*, n° 60, 2004, pp. 118-122.

Michel Callon, « Le travail de la conception en architecture », *Les Cahiers de la recherche architecturale*, n° 37, 1996, pp. 25-35.

Audrey Dameron, *L'aménagement urbain. Contribution à la reconnaissance d'une notion juridique*, L'Harmattan, 2017.

Collectif Degeyter, *Sociologie de Lille*, La Découverte, 2017.

Laurent Devisme, « Apprendre des projets qui se déréalisent », *Place Publique*, 66, 2018, pp. 14-18.

Laurent Devisme, Marc Dumont et Élise Roy, « Le jeu des "bonnes pratiques" dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale », *Espaces et sociétés*, 2007, 4, pp. 15-31.

Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius et Werner Rothengatter, *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*. Cambridge University Press, 2003.

Philippe Genestier, « Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir-politique », *Espaces et sociétés*, 2001, 2, pp. 101-126.

Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1993.

Sylvaine Le Garrec, *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, Puca, 2006.

Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU), *Dossier de réalisation de la ZAC de l'Union*, 2007.

Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU), *Dossier de création de la ZAC de l'Union*, 2006.

Lille Métropole Communauté urbaine, *Document fondateur de la Ville renouvelée*, 1996.

David Mangin et Philippe Panerai, *Projet urbain*. Parenthèses, 1999.

Cristina Martinez-Fernandez, Ivonne Audirac, Sylvie Fol et Emmanuèle Cunningham-Sabot, « Shrinking cities: Urban challenges of globalization », *International journal of urban and regional research*, 2012, vol. 36, n° 2, pp. 213-225.

Claude Manzagol et Gilles Sénécal, « Les grands projets et le destin métropolitain », in Claude Manzagol, Jacques Malézieux et Gilles Sénécal, *Grands projets urbains et requalification*, Presses Universitaires du Québec, 2002, pp. 1-6.

Yoan Miot, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? - Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, thèse de doctorat, Université de Lille, 2012.

Frank Moulaert, Erik Swyngedouw et Arantxa Rodriguez, « Large scale urban development projects and local governance: From democratic urban planning to besieged local governance. » *Geographische Zeitschrift*, 2001, pp. 71-84.

Didier Paris et Dominique Mons, *Lille métropole. Laboratoire du nouveau urbain*, Parenthèses, 2009.

Didier Paris et Jean-François Stevens, *Lille et sa région urbaine. La bifurcation métropolitaine*, L'Harmattan, 2000.

Charles Sanders Pierce, *Textes anticartésiens*, présentation et traduction de Joseph Chenu, Aubier, 1984.

Olivier Piron, *Renouvellement urbain. Analyse systémique*, CERTU, Paris, 2002.

Erik Swyngedouw, Frank Moulaert et Arantxa Rodriguez, « Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy », *Antipode*, 34(3), 2002, pp. 542-577.

François Tomas, « Projets urbains et projet de ville. La nouvelle culture urbaine a vingt ans », *Les Annales de la recherche urbaine*, 1995, pp. 135-143.

Geneviève Zembri-Mary, *Incertitude et risque en aménagement et urbanisme : entre maîtrise et instrumentalisation des risques projets*, ISTE Group, 2020.

NOTES

1. L'établissement public de coopération intercommunale lillois a été créé en 1968 sous la forme d'une communauté urbaine et a été transformé en 2015 par la loi MAPTAM en Métropole. Il a connu plusieurs dénominations depuis les premières réflexions sur le projet : Communauté urbaine de Lille (CUDL, avant le lancement officiel du projet) puis Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU) et aujourd'hui Métropole européenne de Lille (MEL). En raison de ces évolutions d'appellations et de statuts juridiques (sans incidences sur les compétences en urbanisme), par commodité, nous parlerons de l'institution intercommunale ou de l'intercommunalité lilloise.

2. Didier Paris et Jean-François Stevens, *Lille et sa région urbaine. La bifurcation métropolitaine*, L'Harmattan, 2000 ; Collectif Degeyter, *Sociologie de Lille*, La Découverte, 2017.

3. Didier Paris et Dominique Mons, *Lille métropole. Laboratoire du renouveau urbain*, Parenthèses, 2009.

4. Nadia Arab, « Pour une théorie du projet en urbanisme », *Revue européenne des sciences sociales*, 56.1, 2018, pp. 219-240.

5. Mario Bédard et Sandra Breux, « Non-lieux et grands projets urbains. Une inéluctable équation ? Perspectives théoriques et propositions analytiques », *Annales de géographie*, n° 2, 2011, pp. 135-156.

6. Frank Moulaert, Erik Swyngedouw et Arantxa Rodriguez, « Large scale urban development projects and local governance: From democratic urban planning to besieged local governance. » *Geographische Zeitschrift*, 2001, pp. 71-84.

7. François Tomas, « Projets urbains et projet de ville. La nouvelle culture urbaine a vingt ans », *Les Annales de la recherche urbaine*, 1995, pp. 135-143.

8. Sylvaine Le Garrec, *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, Puca, 2006.

9. Moulaert *et al.*, 2001, *op. cit.* ; Laurent Devisme, Marc Dumont et Élise Roy, « Le jeu des "bonnes pratiques" dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale », *Espaces et sociétés*, 2007, 4, pp. 15-31 ; Claude Manzagol et Gilles Sénécal, « Les grands projets et le destin métropolitain », in Claude Manzagol, Jacques Malézieux et Gilles Sénécal, *Grands projets urbains et requalification*, Presses Universitaires du Québec, 2002, pp. 1-6 ; Alain Bourdin, « Comment on fait la ville, aujourd'hui, en France », *Espaces et Sociétés*, 105-106, 2001, pp. 147-166 ; Philippe Genestier, « Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir-politique », *Espaces et sociétés*, 2001, 2, pp. 101-126.

10. Mario Bédard et Sandra Breux, 2011, *op. cit.* : p. 140

11. Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin et Yoan Miot, « Cadres et projets locaux du renouvellement urbain et de l'aménagement économique métropolitain », rapport de recherche, Ville de Roubaix/Métropole européenne de Lille/Université Paris-Est, 2016 ; Clément Barbier, « Les impasses de la “ville néolibérale” : entre “rééquilibrage territorial” et “rayonnement international” », les paradoxes de deux grands projets de renouvellement urbain dans les agglomérations de Lille et de Hambourg », *Métropoles*, hors-série 2018, [en ligne] <http://journals.openedition.org/metropoles/5821>.
12. Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*. Presses universitaires de France, 1990.
13. Michel Callon, « Le travail de la conception en architecture », *Les Cahiers de la recherche architecturale*, n° 37, 1996, pp. 25-35.
14. Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1993 ; Boutinet, 1990, *op. cit.* ; Laurent Devisme, « Apprendre des projets qui se déréalisent », *Place Publique*, 66, 2018, pp. 14-18 ; Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius et Werner Rothengatter, *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*. Cambridge University Press, 2003.
15. Madeleine Akrich, Michel Callon et Bruno Latour, « A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement ; 2 : Le choix des porte-parole », *Annales des Mines*, n° 11-12, 1988, pp. 4-17 et 14-29. On fait ici référence aux projets qui dérivent non en raison de défaillances techniques mais parce qu'ils sont conçus en étant guidés par une rationalité technique qui ignore, dans la conception, les questions sociales, sociologiques, anthropologiques... : cultures, croyances et valeurs ; comportements de consommateurs ou usagers ; fonctionnement d'un système social qu'il s'agisse de cadre juridique ou des compétences disponibles, parmi d'autres.
16. Nadia Arab, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain : processus d'élaboration et modes de pilotage Les cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, thèse de doctorat, École des Ponts ParisTech, 2004 ; Geneviève Zembri-Mary, *Incertitude et risque en aménagement et urbanisme : entre maîtrise et instrumentalisation des risques projets*, ISTE Group, 2020.
17. Guilhem Blanchard et Yoan Miot. « Quelle activité de conception dans les séquences aval des projets d'aménagement ? Apprentissages et négociations dans l'encadrement des opérations immobilières à Bordeaux Euratlantique et Lille-Arras-Europe », *Revue internationale d'urbanisme*, 2017, 3, [en ligne] <http://www.riurba.review/Revue/quelle-activite-de-conception-dans-les-sequences-aval-des-projets-damenagement-apprentissages-et-negociations-dans-lencadrement-des-operations-immobilieres-a-bordeaux-euratlantique/>
18. David Mangin et Philippe Panerai, *Projet urbain*. Parenthèses, 1999.
19. Stéphane Cadiou, « La ville en projet : une mise en discours de la politique urbaine », *Pouvoirs Locaux*, n° 60, 2004, pp. 118-122.
20. Cristina Martinez-Fernandez, Ivonne Audirac, Sylvie Fol et Emmanuèle Cunningham-Sabot, « Shrinking cities: Urban challenges of globalization », *International journal of urban and regional research*, 2012, vol. 36, n° 2, pp. 213-225.
21. Collectif Degeyter, 2017, *op. cit.* ; Yoan Miot, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, thèse de doctorat, université de Lille, 2012.
22. Clément Barbier, *Les métamorphoses du traitement spatial de la question sociale. Approche croisée de deux grands projets de renouvellement urbain dans les agglomérations de Lille et de Hambourg*, thèse de doctorat en science politique, Université Paris 8/HafenCity Universität Hamburg, 2015.
23. Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU), Dossier de création de la ZAC de l'Union, 2006.
24. Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU), Dossier de réalisation de la ZAC de l'Union, 2007.
25. Audrey Dameron, *L'aménagement urbain. Contribution à la reconnaissance d'une notion juridique*, L'Harmattan, 2017.

26. Erik Swyngedouw, Frank Moulaert et Arantxa Rodriguez, « Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy », *Antipode*, 34(3), 2002, pp. 542-577.
27. Lille Métropole Communauté Urbaine, *Document fondateur de la Ville renouvelée*, 1996 ; Olivier Piron, *Renouvellement urbain. Analyse systémique*, CERTU, Paris, 2002.
28. Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), *Dossier de réalisation de la ZAC de l'Union*, 2007.
29. Pour les collectivités, le financement d'une opération d'aménagement repose sur des recettes permettant la réalisation d'équipements publics d'infrastructures (voiries, réseaux divers, etc.) ou de superstructures (écoles, crèches, etc.). Les constructeurs (les acquéreurs de droits à construire), doivent les financer selon un principe de proportionnalité. Pour attirer ces opérateurs les collectivités locales peuvent décider de diminuer la quote-part qu'ils doivent verser à la réalisation des équipements publics en participant elles-mêmes au financement de ces équipements.
30. Une collectivité peut verser des participations à « son » aménageur afin de contribuer à l'équilibre du budget d'opération (dans une limite acceptable au regard des règles nationales et européennes du droit à la concurrence impliquant une prise de risque économique y compris pour les aménageurs parapublics).
31. Les subventions en nature consistent à donner à l'aménageur, à un prix symbolique, des biens permettant la réalisation du projet.
32. Martinez-Fernandez, 2012, *op. cit.*
33. Apport correspondant aux frais de notaires (4 % du prix d'achat dans le neuf), emprunt sur l'ensemble du prix du logement taux d'intérêt à 1,9 % sur 20 ans, taux d'effort maximal de dépenses pour le logement à 33 %.
34. Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole (ADULM), *Pour une approche renouvelée des espaces vacants*, 2019.
35. Nadia Arab et Yoan Miot, *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces urbains vacants*, Presses des Ponts, Paris, 2020.
36. La notion de « parc privé potentiellement indigne » (PPPI) désigne est un indicateur statistique national croisant des données de dégradation du bâti (classement cadastral des biens) et des données sur le revenu et la pauvreté des ménages. Lorsqu'un ménage pauvre et modeste occupe un bien classé cadastralement comme dégradé ou très dégradé (7 ou 8 dans la nomenclature du cadastre) celui-ci est considéré comme potentiellement indigne.
37. Paris et Stevens, 2000, *op. cit.*
38. Arab *et al.*, 2016, *op. cit.*
39. Marché de définition, 2003
40. Le Garrec, 2006, *op. cit.*
41. Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole (ADULM), *Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole*, 2002.
42. Lille Métropole Communauté Urbaine, 1996, *op. cit.*, p. 43
43. Le Garrec, 2006, *op. cit.*
44. Lille Métropole Communauté urbaine, 1996, *op. cit.*, p. 43
45. *Ibid.*, p. 52
46. *Ibid.*, Annexe n° 1
47. Arab *et al.* 2016, *op. cit.*
48. *Ibid.*
49. Flyvbjerg *et al.*, 2003, *op. cit.*

50. Charles Sanders Peirce, *Textes anticartésiens*, présentation et traduction de Joseph Chenu, Aubier, 1984

RÉSUMÉS

Le projet de l'Union est un exemple type de grands projets urbains, mis en œuvre par les pouvoirs publics depuis les années 1990 en Europe et en Amérique du Nord, pour redévelopper des territoires déqualifiés marqués par des friches. Il connaît une succession de revers et de difficultés qui ne résultent pas d'imprévus. Confrontés au contexte d'action singulier que constitue la décroissance urbaine, ses mécanismes opérationnels de revalorisation sont bloqués par la grande difficulté à construire, alors même que la construction constitue une des conditions majeures du projet urbain. Ces difficultés, bien qu'anticipées, ont été niées par la poursuite d'un projet d'agglomération visant à stimuler la métropolisation, et se traduisent par une déréalisation des conditions de faisabilité du projet de l'Union. Ainsi, ce cas d'étude questionne tant l'importance du contexte d'action et sa prise en considération que les distorsions possibles entre un futur désiré et les conditions de réalisation effective du projet.

The Union projects serve as typical examples of large urban development projects, implemented by public authorities since the 1990s in Europe and North America, to redevelop degraded areas marked by brownfields. These areas experienced a succession of setbacks and difficulties that were not unexpected. Confronted with the unique context of urban shrinkage, their operational revaluation mechanisms were blocked by building difficulties, despite construction being one of the major conditions of the urban project. These difficulties, although anticipated, were negated by the pursuit of an agglomeration project aimed at stimulating metropolitanization, causing its feasibility conditions to be derailed. Thus, this case study questions both the importance of context and its consideration, as well as the distortions between the desired future and the conditions for the actual realization of the project.

INDEX

Keywords : Large Urban Development Projects, Urban Shrinkage, Derealization, Metropolization, Diachronic Approach

Mots-clés : Projet urbain, Décroissance urbaine, Déréalisation, Métropolisation, Approche diachronique

AUTEURS

NADIA ARAB

Nadia Arab est professeure en aménagement et urbanisme à l'École d'urbanisme de Paris et au Lab'Urba. Ses recherches portent sur les acteurs publics et privés, leurs logiques d'action, coopérations, instruments et relations de pouvoir... qui forgent l'action urbaine, à l'échelle d'une organisation publique ou privée comme à l'échelle inter-organisationnelle, qu'il s'agisse

d'intervenir sur l'immobilier vacant, de concevoir et piloter un projet urbain, d'organiser l'innovation urbaine... et cela dans différents contextes territoriaux, en crise ou dynamiques.
nadia.arab@univ-paris-est.fr

YOAN MIOT

Yoan Miot est maître de conférences en aménagement et urbanisme rattaché au laboratoire Techniques, territoires et sociétés (LATTTS). Il enseigne à l'École d'urbanisme de Paris. Géographe et urbaniste, il travaille sur les processus de décroissance urbaine et ses effets sur le fonctionnement des territoires et la production urbaine ainsi que sur les modalités d'action qui sont inventées pour y répondre.
yoan.miot@u-pem.fr

Reculer pour mieux sauter

Les projets en échec comme catalyseurs du développement urbain

Take a step back to move ahead. Failed projects as a catalyst for urban development

Sébastien Lambelet

Introduction

- 1 Très peu utilisée jusqu'à la fin des années 1980, la notion floue et générique de projet s'est imposée comme un régulateur culturel omniprésent dans l'ensemble des sphères sociétales¹. Le champ urbanistique n'échappe pas à cette révolution. Le projet se substitue désormais au plan en tant que nouveau référentiel de l'urbanisme². Il transforme la manière d'imaginer la ville, de la construire, de l'étudier, de la gouverner³. Cette transformation conduit à l'avènement de la « cité par projets » de Luc Boltanski et Ève Chiapello⁴ qui s'appuie sur un nouveau système de valeurs sociétales encourageant la mise en réseau, la flexibilité et la prolifération des liens et des activités.
- 2 Les changements induits par l'avènement du projet urbain sont profonds et multiples. Néanmoins, les auteurs qui identifient ces changements s'appuient systématiquement sur une analyse diachronique comparant l'ère actuelle à l'urbanisme fonctionnaliste. Si cette comparaison a le mérite de la clarté, elle introduit, à notre sens, deux biais substantiels dans l'analyse. D'une part, elle sous-entend que cette transition est achevée et irréversible. D'autre part, cette comparaison diachronique est régulièrement associée à une démarche prospective présentant le projet urbain comme un outil permettant de fabriquer la ville en intégrant les revendications des citoyens-habitants⁵. Cette conviction est fondée sur deux promesses portées par le projet : a) sa structure de gouvernance horizontale renforçant la participation citoyenne⁶ et b) sa capacité à mieux intégrer la nature et le paysage dans l'espace urbain⁷.
- 3 Cet article interroge le caractère linéaire et irréversible de cette transition entre l'urbanisme de plan et l'urbanisme de projet. En analysant les projets de nouveaux centres urbains conçus dans les villes suisses de Zurich et Winterthour sur quatre

décennies (1980-2020), nous constatons que cette évolution peut également s'accompagner d'importants échecs et abandons. Provoqués notamment par la mobilisation des citoyens-habitants, ces échecs survenus dans les années 1980-1990 concernent des projets hybrides situés à l'intersection de l'urbanisme des années 1960 et de celui des années 2000⁸. *A contrario*, nous assistons dès le tournant du millénaire à l'émergence de nouveaux projets qui se concrétisent en tirant les leçons des échecs des décennies précédentes. Toutefois, nous constatons que ces nouveaux projets ne reposent nullement sur une structure de gouvernance horizontale et que l'intégration des revendications des citoyens-habitants y est relative et opportuniste. En somme, notre analyse révèle que le projet peut aisément rompre avec ses promesses démocratiques et se transformer en un puissant outil de légitimation des intérêts de l'élite politico-économique.

- 4 Dans la suite de l'article, nous revenons tout d'abord sur la transition entre l'urbanisme des Trente Glorieuses et la période actuelle afin d'explicitier notre scepticisme quant au caractère linéaire de cette évolution. Nous détaillons ensuite les échecs retentissants qu'ont connus les villes de Zurich et Winterthour au cours des années 1980-1990 et nous analysons les causes de ces échecs en croisant nos deux cas d'étude. Au terme de cette analyse, nous présentons les nouveaux projets qui ont émergé dès le début des années 2000, à Zurich comme à Winterthour. Finalement, nous montrons comment les maîtres d'œuvre de ces nouveaux projets sont parvenus à tirer profit des échecs des décennies précédentes pour faire aboutir leurs projets. Notre démonstration s'attarde en particulier sur trois éléments : a) la meilleure adéquation de ces projets avec l'esprit urbanistique de leur époque ; b) le récit élaboré par les porteurs de projets afin de se démarquer des échecs précédents ; et enfin, c) les renoncements symboliques auxquels ils ont consenti afin d'obtenir l'aval de leurs adversaires d'antan.

Trois évolutions convergentes opposant deux périodes bien distinctes

- 5 Durant les Trente Glorieuses, les principes de l'urbanisme fonctionnaliste régissent l'urbanisme des villes occidentales. Puis, au tournant du millénaire, le projet révolutionne la pratique urbanistique de l'ensemble de ces villes. Cette évolution est fortement consensuelle et peu contestée au sein de la communauté scientifique traitant de cette problématique⁹.
- 6 Chaque auteur s'attarde ainsi sur un changement fondamental induit par cette évolution. Luc Boltanski et Ève Chiapello¹⁰ insistent sur la transformation des valeurs fondamentales permettant de justifier le bien-fondé et l'universalité de la société capitaliste. À leurs yeux, la flexibilité, l'autonomie et l'employabilité de la cité par projets remplacent désormais l'efficacité, la performance et la fiabilité de la cité industrielle. Laurent Devisme¹¹ s'inspire de ce nouvel esprit du capitalisme et l'applique au champ de l'urbanisme. Il démontre que l'hégémonie du projet provoque l'abandon de l'utopie urbanistique, ce qui induit une nouvelle conception de la centralité urbaine.
- 7 Albert Levy¹² considère que cette hégémonie repose sur une conception attestataire du projet, qui conduit à un urbanisme désubstantialisé et transactionnel résultant essentiellement d'arrangements entre acteurs . Quant à Gilles Pinson¹³, il souligne les nouvelles opportunités que le projet crée pour ces acteurs, en particulier à l'échelle locale. Enfin, tous ces auteurs s'accordent sur l'interdépendance existant entre

l'avènement du projet urbain et la métropolisation du territoire¹⁴. Désormais mises en concurrence pour obtenir le soutien des États-nation, les autorités locales utilisent le projet urbain comme un nouvel instrument politique leur permettant de se réappropriier la planification urbaine¹⁵.

Tableau 1. Trois évolutions de l'urbanisme (EU) qui convergent en opposant deux périodes historiques (PH)

	PH 1 : Trente Glorieuses Années 1950 – 1970 / 1980	PH 2 : Tournant du millénaire Années 1990 – 2000	Auteurs & ouvrages	
EU 1 : esprit (valeurs de référence)	Du capitalisme	Cité industrielle : valorisation de l'efficacité et de l'expertise.	Cité par projets : valorisation de la flexibilité et de la prolifération des liens & activités.	Luc Boltanski et Ève Chiapello, <i>Le nouvel esprit du capitalisme</i> , Paris, Gallimard, 1999.
	De l'urbanisme	Utopie & prospective : mobilisation sur le moyen-long terme. Conception centralisée, hiérarchisée et rationalisée de l'espace.	Pragmatisme & ménagement : mobilisation sur le court terme. Conception décentralisée, négociée, voire incrémentale de l'espace.	Laurent Devisme, <i>La ville décentrée</i> , Paris, L'Harmattan, 2005.
EU 2 : outils de l'urbanisme	Plan	Projet	Jean-Pierre Boutinet, <i>Anthropologie du projet</i> , Paris, PUF, 1990. Gilles Pinson, <i>Gouverner la ville par projet</i> , Paris, Les Presses de SciencesPo, 2009.	
	Urbanisme fonctionnaliste	Urbanisme transactionnel	Albert Levy, « Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? », <i>Esprit</i> , no 11, 2006, pp. 61-75.	
EU 3 : politiques d'aménagement du territoire (AT)	Périurbanisation Étalement urbain	Métropolisation Densification des centres urbains	Martin Schuler, « Régionalisation et urbanisation », Thèse de l'EPFL, 1999. Michel Bassand, <i>La métropolisation de la Suisse</i> , Lausanne, PPUR, 2004.	

Tableau partiellement repris de Laurent Devisme, *La ville décentrée*, op. cit., p. 181 et de Françoise Piotet, « Recension : Boltanski, L. et E. Chiapello (1999) », *L'année sociologique*, 51 (1), 2001, p. 261.

- 8 Les transformations engendrées par l'avènement du projet urbain sont donc multiples et nous ne cherchons nullement à questionner l'ampleur de cette évolution. Néanmoins, les auteurs tendent à mettre l'accent sur une dimension plutôt qu'une autre (tableau 1). À notre sens, la coïncidence temporelle entre ces différentes transformations n'est donc pas toujours avérée, essentiellement pour deux raisons. D'une part, certaines transformations s'opèrent forcément plus rapidement que d'autres. D'autre part, ce processus n'est que rarement linéaire. Comme Bruno Latour¹⁶ ou Bent Flyvbjerg *et al.*¹⁷ l'ont démontré, certains grands projets sont en effet abandonnés à un stade avancé de planification ou induisent des dépassements budgétaires colossaux sans générer les retombées socio-économiques attendues. L'avènement du projet en tant que nouveau référentiel de la planification urbaine est donc progressif et ce processus se compose également de va-et-vient, de tâtonnements et d'échecs retentissants. Laurent Devisme¹⁸ l'illustre dans un article récent en s'appuyant sur trois exemples emblématiques issus du contexte français (l'aérotrain, Aramis et l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes).
- 9 Par conséquent, nous estimons que des planifications hybrides combinant certaines caractéristiques de l'urbanisme des Trente Glorieuses avec d'autres caractéristiques de l'urbanisme du tournant du millénaire constituent une étape nécessaire de la transition

vers la cité par projets de Luc Boltanski et Ève Chiapello. Autrement dit, l'hypothèse générale de cet article est que certains projets urbains, qui revendiquent l'appellation de projet et les valeurs de la cité par projets, s'appuient en réalité sur un esprit et des outils issus de l'urbanisme de l'après-guerre. Nous estimons en outre que ces planifications hybrides seront d'autant plus prégnantes entre la fin des années 1970 et le début des années 1990, car cette période temporelle est relativement peu analysée par les auteurs mentionnés dans le tableau 1.

- 10 Pour tester notre hypothèse, nous retenons essentiellement les trois dimensions du champ et de la pratique urbanistiques présentées dans le tableau 1, soit a) l'évolution de l'esprit et des valeurs de références, b) l'évolution des outils, et c) l'évolution des politiques d'aménagement du territoire. Nous pourrions ainsi observer si ces trois dimensions évoluent de manière parallèle ou non et identifier les vecteurs d'éventuelles divergences.
- 11 Les villes suisses de Zurich et Winterthour offrent un terrain empirique propice pour cette étude. Respectivement première et sixième villes de Suisse en nombre d'habitants¹⁹, elles possèdent une histoire récente qui se démarque de la plupart des grandes villes suisses. En contradiction avec le développement urbain périphérique prôné par l'urbanisme des années 1960²⁰, Zurich et Winterthour élaborent des projets de renouvellement du centre-ville dès les années 1970 et 1980. Ces projets échouent au stade de la planification. Cependant, ces échecs permettent ensuite à de nouveaux projets de centre-ville de se concrétiser avec une rapidité déconcertante à l'aube des années 2000. Retracer le développement de ces deux villes sur quatre décennies nous permet ainsi d'attester que les projets en échec peuvent *in fine* accélérer la mutation des centres urbains.

Années 1980-1990 : une accumulation d'échecs sans remise en question

Transformer les abords de la gare de Zurich : une opportunité qui vire à l'obsession

- 12 Centre névralgique du réseau ferré suisse, la gare centrale de Zurich suscite l'enthousiasme des urbanistes et des architectes. Pendant plus de trente ans, des projets grandiloquents sont imaginés à ses abords directs, mais ne parviennent jamais à se concrétiser, notamment en raison de la résistance des riverains. Pourtant, à l'aube des années 2000, un nouveau projet encore plus dense se concrétise en à peine quelques années. Nous proposons de retracer la chronologie de cette saga zurichoise dont l'épilogue paraît aujourd'hui si proche des projets précédents (tableau 2 et fig. 1 et 2).

Bagage : une première tentative transformée en feu de paille (1969-1973)

- 13 Un premier concours international est lancé en 1969 par la Ville et le Canton de Zurich, les Chemins de fer fédéraux (CFF) et les PTT, l'ancêtre de la Poste Suisse. Il est remporté par l'architecte Max Ziegler grâce à son projet « Bagage ». Ce projet est néanmoins rapidement abandonné pour plusieurs raisons²¹. Premièrement, à l'aube de la crise mondiale provoquée par le choc pétrolier de 1973, son coût total de 1,5 milliard de francs suisses est jugé excessif. Deuxièmement, Bagage ambitionne de détruire le

bâtiment historique de la gare, ce qui provoque l'indignation des défenseurs du patrimoine. Enfin, Bagage anticipe la construction du métro zurichois qui passerait sous la gare, mais ce projet, soutenu par les autorités zurichoises, est rejeté par les électeurs en 1973. Quatre ans seulement après le lancement du concours d'architecture, Bagage est donc déjà caduque.

HB-Südwest : une seconde tentative plus sérieuse qui reste infructueuse (1978-1992)

- 14 En 1978, les autorités zurichoises décident de conserver le bâtiment historique de la gare et organisent un second concours. Les architectes Baenziger, Bersin et Schilling l'emportent en imaginant un complexe immobilier implanté au-dessus des voies ferrées comme à Paris Montparnasse. Contrairement à Bagage, ce nouveau projet dénommé « HB-Südwest » suscite d'emblée l'intérêt des investisseurs. La maîtrise d'ouvrage est assumée par la société HB City Immobilien AG qui regroupe les quatre plus grandes banques suisses, ainsi que plusieurs autres entreprises d'importance nationale. En conséquence, l'influence des élus locaux sur la conduite du projet est très faible²².
- 15 Globalement, HB-Südwest s'affiche comme plus modeste que Bagage. Le nouveau projet prévoit une réduction importante des surfaces allouées aux bureaux et aux commerces (-53 %), ainsi qu'aux parkings (-66 %). Néanmoins, HB-Südwest reste onéreux (960 millions) en raison des coûts engendrés par la couverture des voies ferrées. Plusieurs extensions ultérieures comprenant un millier de logements, un hôtel et une salle de spectacles sont également envisagés. Réduire la première mouture du projet s'apparente donc à une stratégie délibérée des investisseurs afin d'obtenir l'approbation des politiciens locaux, malgré la progression des mouvements anti-croissance zurichois dans les années 1970 et 1980²³.
- 16 Dans un premier temps, cette stratégie porte ses fruits. En associant les services de l'urbanisme de la Ville et du Canton de Zurich à la planification, les investisseurs obtiennent le soutien de la majorité bourgeoise du conseil municipal. Cet appui leur permet d'engager une planification spéciale outrepassant les limites générales de construction fixées par l'ordonnance municipale sur les constructions (BZO)²⁴. Ce régime d'exception suscite toutefois de vives controverses. Soutenues par des élus de gauche, diverses associations de riverains parviennent à faire aboutir une initiative populaire²⁵ réclamant d'augmenter la proportion de logements au détriment des surfaces commerciales et des parkings. Le groupe d'investisseurs décide alors de réduire les surfaces locatives de 5 % et le nombre de places de parking de 15 %. Même si ces réductions sont symboliques, cette stratégie s'avère payante, car l'initiative est largement rejetée par les citoyens zurichois en septembre 1985 (70 % de non).
- 17 Cependant, le projet subit un nouveau coup d'arrêt. Approuvée par le Parlement fédéral, la politique « Rail 2000 » ambitionne d'améliorer la desserte ferroviaire dans toute la Suisse, ce qui implique d'agrandir substantiellement la gare centrale de Zurich. Les CFF comptent dès lors sur HB-Südwest pour amortir une partie des coûts engendrés par Rail 2000. Propriétaires des terrains concernés, ils exigent une rente de superficie²⁶ plus élevée au groupe d'investisseurs. Interprétant le net rejet de l'initiative comme un plébiscite envers leur projet, les investisseurs augmentent alors les surfaces locatives de près d'un tiers. Cette décision suscite l'ire des défenseurs du patrimoine qui estiment

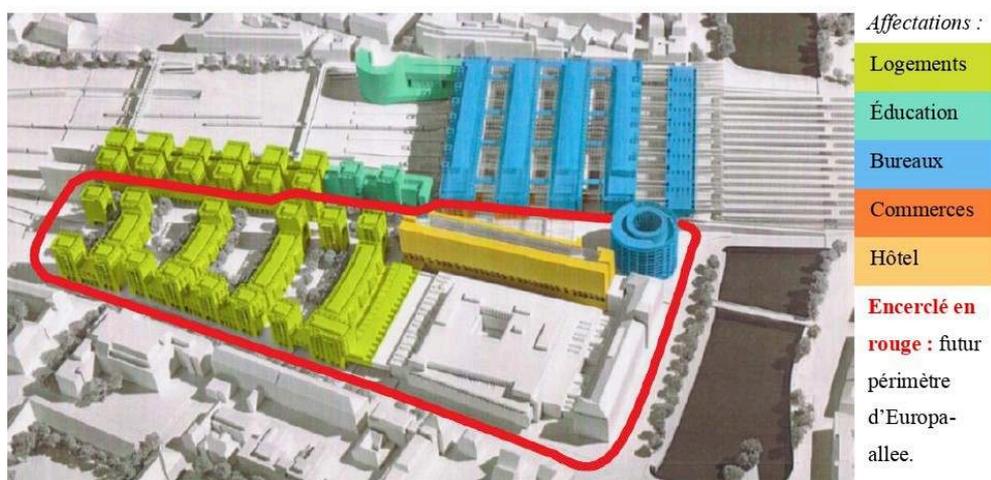
que l'intégration avec les quartiers adjacents est insuffisante. Face à cette nouvelle controverse, l'administration municipale suspend le permis de construire²⁷.

- 18 Pour débloquer la situation, les investisseurs décident d'abandonner la planification spéciale et de soumettre un plan de quartier (PQ)²⁸ privé à un nouveau vote populaire. Ils investissent massivement dans la campagne, alors que les opposants disposent de moyens financiers limités. Nettement plus âpre que la précédente, cette seconde campagne dépasse le cadre du projet et porte sur le développement de l'ensemble de la ville. À l'arrivée, les investisseurs l'emportent d'un cheveu (50,7 %) en septembre 1988.
- 19 Un résultat aussi serré n'arrange personne. Les investisseurs l'interprètent comme un désaveu et plusieurs d'entre eux abandonnent. Quant aux opposants, ils multiplient les recours juridiques afin de retarder le démarrage des travaux. Cette stratégie est une réussite, car la crise immobilière qui frappe la Suisse à l'entame des années 1990 met fin au projet²⁹.

Eurogate : troisième tentative ou pur entêtement ? (1996-2001)

- 20 Malgré cet échec, l'architecte Ralph Baenziger n'abdique pas. Il parvient à convaincre trois sociétés immobilières de lancer un nouveau projet dénommé « Eurogate ». Sous ce nom aguicheur se cache en réalité une réplique d'HB-Südwest. L'objectif principal reste la construction d'un complexe de bureaux au-dessus des voies ferrées (fig. 1). En outre, les nouveaux investisseurs délèguent la maîtrise d'ouvrage à la société Ralph Baenziger AG. L'architecte cumule donc les casquettes.
- 21 En 1997, la Municipalité de Zurich accorde un permis de construire à Eurogate en s'appuyant sur le PQ accepté de justesse par les citoyens en 1988. Les élus de gauche étant désormais majoritaires, ils exigent néanmoins que le nombre de places de parking soit réduit de moitié³⁰. Ce critère va dès lors cristalliser les débats autour d'Eurogate. Indignés, les investisseurs recourent contre cette exigence auprès du gouvernement cantonal qui leur donne raison. De nouveaux recours sont donc déposés par la Municipalité et l'Association Transports et Environnement (ATE) auprès du Tribunal administratif cantonal.
- 22 Entre-temps, UBS rejoint le projet en tant qu'investisseur principal. Déjà impliquée dans HB-Südwest, la plus grande banque suisse parvient à s'entendre avec les CFF autour d'une énième version du projet comprenant 891 places de parking. Toutefois, ce compromis tout helvétique entre les exigences de l'ATE (643 places), et les desideratas des investisseurs (1 250 places) ne parvient pas à apaiser les tensions, car le Tribunal administratif retient finalement la variante des recourants. Ces péripéties juridiques irritent les CFF qui s'impatientent en raison des incompatibilités techniques et financières existant entre Eurogate et la politique fédérale Rail 2000 qui prévoit la construction d'une nouvelle gare souterraine³¹.

Figure 1. Plan du projet Eurogate avec les différentes affectations prévues (version de 1995)



Source : Richard Wolff, *The Tree-Lined Road to Europe*, *Oncuring.org*, n° 11, 2011, p. 4 [modifié par l'auteur].

- 23 Le permis de construire d'Eurogate entre finalement en force le 20 avril 2001, mais l'UBS décide d'abandonner le projet dix jours plus tard en blâmant l'ATE et les CFF pour leur manque de flexibilité. Cependant, il s'agit d'une stratégie discursive visant à occulter sa propre responsabilité, car, tout comme les CFF, la banque commence à douter sérieusement de la rentabilité du projet.
- 24 Ce manque de flexibilité n'est d'ailleurs pas propre à Eurogate. Associée à l'impossibilité d'échelonner les constructions, cette problématique est transversale à l'ensemble des projets de transformation de la gare de Zurich depuis 1969 et mène inexorablement à une impasse. Résultat, 80 millions de francs suisses ont été investis dans une planification infructueuse échelonnée sur trois décennies.

Nous avons toujours dit que ce projet n'échouerait pas pour des motifs politiques, mais pour des motifs économiques. [...] C'était tout ou rien, impossible d'échelonner. C'était ça l'erreur fondamentale. Pour nous, il était donc important de retarder le projet. Plus nous le retardions, plus la probabilité qu'il se construise diminuait (un conseiller municipal farouchement opposé à HB-Südwest et Eurogate [propos recueillis et traduits par l'auteur]).

Renouveler l'aire Sulzer à Winterthour : une gageure

- 25 La ville de Winterthour est intimement liée au développement de l'industrie. Jusqu'à la fin des années 1970, plus de la moitié des emplois de la ville sont situés dans la production industrielle et la construction. Puis, le secteur industriel s'effondre dès les années 1980³² et contraint Winterthour à se réinventer. Un défi immense qui nécessitera plusieurs essais, en particulier sur les terrains de l'entreprise Sulzer, plus grand employeur de la ville à l'époque. Néanmoins, dès le début des années 2000, le groupe industriel change de stratégie et la mutation territoriale s'accélère considérablement (tableau 3). Aujourd'hui l'aire Sulzer a certes conservé son patrimoine industriel, mais il s'agit d'un quartier de centre-ville reposant sur une importante diversité d'usages (fig. 3 et ill. 4).

Winti-Nova : une première tentative en guise d'électrochoc (1989-1991)

- 26 En 1989, Sulzer annonce qu'elle cesse l'exploitation des sites de production qu'elle possède au centre-ville, à proximité immédiate de la gare. La population et les autorités locales sont sous le choc. Que vont devenir ces sites ? Comment relancer l'économie locale ? En guise de réponse, Sulzer présente « Winti-Nova³³ », un projet qui prévoit de raser tous les bâtiments industriels afin de créer un quartier mixte dont la densité est comparable à celle d'HB-Südwest à Zurich. En outre, Sulzer conçoit sciemment ce projet en catimini, sans consulter la Municipalité.
- 27 Winti-Nova suscite rapidement l'indignation de citoyens et d'associations souhaitant protéger le patrimoine bâti de leur ville. En parallèle, des riverains, soutenus par le Parti socialiste local, lancent une initiative populaire réclamant davantage de logements destinés aux familles. Cette fronde populaire fait reculer Sulzer qui prend conscience qu'elle aurait dû consulter davantage avant de dévoiler son projet. Winti-Nova est donc officiellement abandonné deux ans après sa conception³⁴.

Megalou : une deuxième tentative plus aboutie, mais toujours irréaliste (1991-2001)

Ce qui est bon pour Winterthour, est bon pour Sulzer ! Et vice-versa ! (un représentant de Sulzer durant le Werkstatt' 90. [Issue de F. Krämer, « von WINITI NOVA zu... ? », 1994, p. 15 – notre traduction])

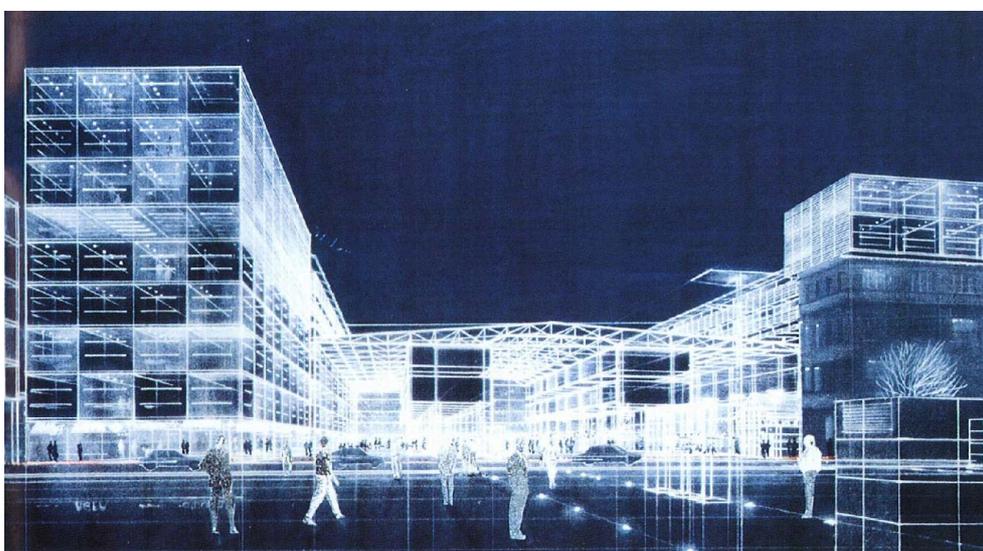
- 28 À la suite de ce premier échec, le gouvernement municipal organise le Werkstatt' 90, un forum de discussion réunissant Sulzer et d'autres groupes industriels, les partis politiques et les associations locales, ainsi que plusieurs architectes-urbanistes. Grâce à ces échanges informels, un consensus émerge autour de la nécessité de transformer les aires industrielles du centre-ville. Ces futurs quartiers sont appelés à accueillir des activités tertiaires et des logements, tout en conservant certaines activités industrielles et logistiques³⁵.
- 29 Au terme du Werkstatt' 90, Sulzer considère qu'un consensus politique existe désormais en faveur d'une transformation de l'aire Sulzer. L'entreprise organise un concours international d'architecture remporté par Jean Nouvel. L'architecte lauréat propose de construire un important complexe immobilier à proximité de la gare centrale, afin de préserver le patrimoine industriel sur le reste de l'aire Sulzer (fig. 3). Dénommé Megalou, ce complexe de bureaux et de commerces repose sur la création d'un nouveau zonage (zone 7) autorisant des immeubles de sept étages, une densité encore inexistante à Winterthour à cette époque (ill. 2). Qu'importe, Sulzer et la Municipalité sont convaincues a) que la notoriété mondiale de Jean Nouvel suffira pour attirer des investisseurs et b) que Megalou engendra un regain de croissance à l'échelle de la ville et de son agglomération dans les années suivantes³⁶.

Illustration 1. La boîte de conserve : symbole de modernité et de culture de consommation



Source : Sulzer Immobilien (n.d., a priori 1993) — Brochure de présentation de Megalou (réalisée par KO AG Corporate Services). Crédits : Sulzer.

Illustration 2. Maquette du projet Megalou de Jean Nouvel



Source : Sulzer Immobilien (n.d., a priori 1993) — Brochure de présentation de Megalou (réalisée par KO AG Corporate Services). Crédits : Sulzer.

- 30 En automne 1993, le conseil municipal accepte les modifications du zonage liées au développement de l'aire Sulzer à l'unanimité, sans même discuter de la pertinence de créer une nouvelle zone⁷³⁷. Sur cette base, la Municipalité délivre le permis de construire de Megalou. Ce dernier est néanmoins contesté par l'ATE auprès de la commission cantonale des constructions. Comme pour Eurogate à Zurich, l'association estime que les parkings sont surdimensionnés compte tenu de la proximité immédiate de la gare centrale³⁸. Sulzer et la Municipalité préfèrent alors négocier avec l'ATE afin d'éviter les tribunaux. Les parties parviennent finalement à un accord en réglant la circulation automobile et le stationnement sur la majorité de l'aire Sulzer. Grâce à ces nouvelles dispositions, le permis de construire entre en force à l'été 1998³⁹.

- 31 Entre-temps, la compagnie d'assurances Winterthur et la caisse de pension des fonctionnaires du canton de Zurich manifestent leur intérêt pour le projet. Le gouvernement cantonal envisage également d'installer la Haute École d'arts appliqués (ZHAW) dans le nouveau complexe. Néanmoins, aucune enseigne commerciale d'envergure n'est trouvée et le permis devient caduc à l'été 2001. Sulzer annonce alors l'abandon définitif de Megalou en invoquant l'impossibilité de trouver des investisseurs en raison de la conjoncture morose.

Déconstruire le prétexte de la conjoncture morose : que révèlent les échecs des années 1980-1990

À mon sens, le projet a deux dates de décès. Le 8 juillet 2001 lorsque UBS et les CFF le laissent tomber et le 2 octobre 2001 en raison du Grounding de Swissair. Après cela, la Suisse était en faillite et plus personne ne souhaitait y investir (un architecte travaillant pour Eurogate AG [propos recueillis et traduits par l'auteur]).

Dans les années 1980, le marché immobilier a explosé. Puis, au début des années 1990, lorsque nous voulions démarrer, il s'est effondré. C'est pour ça que *Megalou* a échoué. [...] Et Winterthur n'est pas Zurich, c'est nettement plus petit. C'était donc simplement une question de fonctionnement du marché (un architecte travaillant chez Sulzer [propos recueillis et traduits par l'auteur]).

- 32 À Zurich comme à Winterthur, les maîtres d'œuvre justifient les échecs de leurs projets en soulignant les difficultés rencontrées pour trouver des investisseurs dans le contexte économique moribond des années 1990⁴⁰. Néanmoins, invoquer la conjoncture de l'époque permet aux maîtres d'œuvre de dissimuler leur part de responsabilité dans ces échecs. À notre sens, ces échecs sont essentiellement dus au statut hybride de ces projets par rapport aux évolutions urbanistiques de l'époque. En reprenant les deux grandes périodes ayant marqué l'urbanisme de la seconde moitié du XX^e siècle, nous constatons en effet que ces projets des années 1980-1990 suivent des trajectoires ambivalentes par rapport aux évolutions concomitantes théorisées par les différents auteurs (tableau 1).
- 33 Sur de nombreux points, ces projets sont en phase avec leur temps et promulguent les valeurs de la cité par projets de Luc Boltanski et Ève Chiapello. Tout d'abord, leurs concepteurs revendiquent le statut de projet et ambitionnent de construire une nouvelle centralité adaptée aux villes post-industrielles⁴¹. De ce fait, ils aspirent à réguler l'espace urbain tout en appelant à une réappropriation collective des aires industrielles⁴². Cette ambition va de pair avec leur volonté d'incarner une nouvelle image de la ville afin de susciter l'enthousiasme des politiciens locaux et des habitants⁴³. Enfin, ces projets sont conçus dans le but d'insuffler un nouveau dynamisme économique et démographique aux villes-centres. Depuis les années 1960, les personnes à faible revenu sont en effet concentrées dans les centres urbains, tandis que les familles et les contribuables plus aisés vivent majoritairement en périphérie⁴⁴. Ces projets des années 1980-1990 visent à inverser cette tendance et s'inscrivent donc parfaitement dans le processus de métropolisation de la Suisse théorisé par Michel Bassand.
- 34 Cependant, ces projets des années 1980-1990 possèdent deux caractéristiques propres à l'urbanisme fonctionnaliste des Trente Glorieuses qui vont les mener à l'échec. En premier lieu, l'utopie reste le moteur de leur action. Comme le révèlent leurs noms

grandiloquents (Winti-Nova, Megalou, Eurogate), la véritable ambition de ces projets consiste à construire une ville nouvelle transformant l'ordre social et les habitudes de consommation (ill. 1). À terme, ces transformations sont appelées à redonner une certaine capacité d'action à nos deux villes-centres vis-à-vis des communes périphériques de l'agglomération zurichoise, rompant ainsi l'ordre territorial helvétique de l'époque⁴⁵. Par conséquent, ces projets des années 1980-1990 s'inspirent encore très largement de la Charte d'Athènes et de sa vision universelle de la modernité⁴⁶.

- 35 Autre élément clé hérité de l'urbanisme fonctionnaliste, tous ces projets appréhendent l'espace urbain de façon centralisée, hiérarchisée et rationalisée. Conçus pour être réalisés d'un seul tenant au nom de la modernité, du gigantisme et de l'innovation (fig. 1 et ill. 1 et 2), ils ne peuvent être séquencés ou modifiés afin d'échelonner les investissements ou d'intégrer les *desiderata* des acteurs locaux. Cette volonté de réaffirmer l'unicité de la centralité urbaine transparaît également dans leur structure de pilotage verticale. Portés par des banques et des sociétés immobilières (Zurich), ou par un conglomérat industriel (Winterthur), ces projets sont élaborés en catimini au sein de l'élite économique. Les Municipalités – exécutifs et services administratifs – des deux villes ne sont associées à la planification qu'au bon vouloir des porteurs de projets et les conseillers municipaux sont réduits au rôle de spectateur.
- 36 Résultat, les maîtres d'œuvre conservent une vision rigide des formes urbaines et de l'aménagement qu'ils entendent créer en s'appuyant sur des architectes de renom. À leurs yeux, modifier leurs projets reviendrait à altérer leurs fonctions et à mettre en péril le rééquilibrage de l'ordre social et territorial auquel ils aspirent. À l'image des concepteurs du réseau de transport Aramis étudié par Bruno Latour, les maîtres d'œuvre de Bagage, Winti-Nova, HB-Südwest, Eurogate ou Megalou sont donc incapables de consentir à des compromis sociotechniques suffisamment conséquents pour éviter l'échec. Ils acceptent certes certains compromis (notamment la réduction des parkings) qui leur permettent d'obtenir le soutien d'une majorité d'élus locaux ou de citoyens. Néanmoins, lorsque la conjoncture se dégrade, leur incapacité à s'adapter à cette nouvelle donne est rédhibitoire. Reliquat de l'ère fonctionnaliste, cette rigidité d'esprit des porteurs de projet les mène donc vers des échecs retentissants dont ils sont les principaux responsables.

Années 2000 : transformer les centres-villes en capitalisant sur ces échecs

Zurich : les CFF reprennent les commandes

- 37 Transformés en société anonyme par le Parlement fédéral dès 1999, les CFF sont désormais sommés de générer des bénéfices en s'appuyant sur leur patrimoine foncier et immobilier. La gare centrale de Zurich représente l'endroit idéal pour mettre en œuvre cette nouvelle politique, d'autant qu'une nouvelle gare souterraine planifiée dès l'an 2000 permettra d'ôter plusieurs voies ferrées en surface⁴⁷.

Repartir au quart de tour grâce à Stadtraum HB (2002-2006)

- 38 Quelques mois à peine après avoir contribué à enterrer Eurogate, les CFF lancent donc « Stadtraum HB », en étroite coopération avec la Municipalité. Les deux entités s'accordent rapidement sur les grandes orientations du projet, car la majorité des collaborateurs impliqués possèdent un diplôme d'architecture de l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ). Ainsi, l'idée de construire au-dessus des voies de la gare centrale est écartée d'emblée afin de pouvoir séquencer la mutation territoriale.
- 39 Un mandat d'études parallèles (MEP)⁴⁸ est ensuite organisé avec trois bureaux d'architectes internationaux. Le néerlandais Kees Christiaanse est retenu pour poursuivre la planification, car il propose une densification importante, couplée à de nouveaux espaces publics (ill. 3a et 3b). Puis, les CFF organisent des discussions informelles autour des options retenues par le MEP. Ces *sounding boards* rassemblent une quarantaine d'invités renommés (banquiers, entrepreneurs, universitaires), ainsi que certaines associations locales opposées aux projets précédents (notamment l'ATE et Patrimoine suisse). Cette stratégie semi-inclusive porte ses fruits, car ces associations se rallient au nouveau projet dans les mois qui suivent.
- 40 Au terme des *sounding boards*, les CFF et la Municipalité choisissent sciemment d'élaborer un plan de quartier (PQ) privé afin que Conseil municipal puisse uniquement l'approuver ou le rejeter dans sa globalité. Les CFF en profitent pour demander de nombreuses dérogations à la BZO en matière de hauteur et de proximité des constructions. Après négociation, la Municipalité leur octroie 20 % de surface supplémentaire par rapport aux maxima usuels. En échange, les CFF assurent que tous les bâtiments feront l'objet d'un concours international d'architecture et qu'ils respecteront des standards énergétiques élevés.
- 41 Avec ces nouvelles dispositions, le quartier est désormais l'un des plus denses de Suisse⁴⁹. Néanmoins, cette importante densité n'est que peu discutée au conseil municipal. Ravis qu'un projet d'envergure se concrétise enfin, les partis bourgeois acceptent le PQ avec enthousiasme. Quant aux Socialistes et aux Verts, ils se contentent de demander une proportion de logements légèrement plus importante (+ 20 %)⁵⁰. Les CFF acceptent de modifier le PQ en ce sens à condition que les conseillers municipaux des deux partis s'engagent à ne pas lancer de référendum. À l'arrivée, le PQ est validé par le conseil municipal à l'unanimité moins six abstentions⁵¹. Les CFF n'auront donc eu besoin que de deux ans et demi pour élaborer et faire valider le cadre légal et architectural régissant la mutation urbaine.

Figure 2. Plan du projet Europaallee comprenant les différentes affectations et le phasage des constructions



Source : Site officiel du projet Europaallee www.europaallee.ch. [plan modifié par l'auteur].

Stadtraum HB devient Europaallee : un projet inarrêtable (2006-2020)

- 42 Les six abstentions proviennent du parti d'extrême gauche qui s'allie aux riverains du futur quartier pour attaquer le PQ par référendum. Les opposants critiquent la densification massive du quartier et ressortent les arguments anti-croissance qui avaient fait échouer HB-Südwest. Cependant, bien que ce PQ autorise un tiers de surface de plancher supplémentaire par rapport au PQ d'HB-Südwest (tableau 2), les CFF et la Municipalité ignorent la rhétorique agressive des référendaires et profitent de la campagne pour afficher leur étroite collaboration. Fidèles à la stratégie de communication élaborée dès l'entame du projet, ils soulignent les multiples possibilités offertes par ce projet, ainsi que l'échelonnement de sa réalisation⁵².
- 43 Cette stratégie est couronnée de succès, car le PQ est accepté par 65 % des électeurs zurichois en septembre 2006. Le projet des CFF bénéficie dès lors d'une légitimité politique qu'aucun des projets antérieurs n'était parvenu à obtenir. Après le vote, l'architecte Ralph Baenziger tente un baroud d'honneur juridique en guise de vengeance personnelle, mais il est rapidement débouté par le Tribunal administratif zurichois.
- 44 À partir de là, le projet ne peut plus échouer. Il n'a plus d'adversaire crédible. Les CFF l'ont bien compris et cessent de dissimuler leurs ambitions. Peu après le début des travaux préparatoires, ils rebaptisent leur projet « Europaallee ». Ce nom prestigieux est compréhensible si l'on considère que les CFF peuvent se permettre le luxe d'échelonner la construction sur près de douze ans, sans craindre de devoir revoir leur copie.

Illustration 3a. Des espaces publics généreux, mais sous-utilisés



À la fin des cours, les étudiants de la haute école pédagogique préfèrent reprendre directement le train.

Crédits : Thomas Hussel, Wikimedia Commons, 2020.

Illustration 3b. Des espaces publics généreux ? À condition de regarder dans la bonne direction



Photo prise par l'auteur, juin 2013.

Winterthour : accélérer la mutation en l'échelonnant (2001-2010)

Finalement, Megalou a été un concours très important, essentiellement parce que le projet a échoué. Après cet échec, nous avons remarqué que nous ne pouvions pas continuer à développer des projets de cette envergure. Nous devions trouver une nouvelle voie. Et Sulzer a remarqué qu'une collaboration plus étroite avec les autorités municipales était nécessaire (un membre du gouvernement municipal de l'époque [propos recueillis et traduits par l'auteur]).

- 45 Après l'échec de Megalou, Sulzer opère un double changement de stratégie afin de sortir la mutation territoriale de l'impasse. D'une part, le groupe industriel abandonne l'idée d'un grand projet phare et conçoit désormais la transformation de l'aire Sulzer comme un enchaînement d'opérations immobilières plus modestes, indépendantes les unes des autres. Cette stratégie de saucissonnage comporte un effet incitatif important, car elle permet de réduire les coûts initiaux de chaque opération⁵³.
- 46 D'autre part, Sulzer décide de transférer la maîtrise d'ouvrage de ces opérations à des investisseurs tiers en leur vendant les biens-fonds concernés. Cette mesure comporte un effet incitatif encore plus important, car, grâce à Megalou, le plan de zone de Winterthour autorise désormais une diversification des affectations et une importante densification de toute l'aire Sulzer. La stratégie du groupe industriel consiste par conséquent à profiter de ce cadre légal favorable pour élaborer des plans de quartier (PQs) et permettre aux futurs maîtres d'œuvre d'obtenir leurs permis de construire aisément, sans investir l'arène politique.
- 47 Ainsi, dans les six mois suivant l'abandon de Megalou, Sulzer conçoit deux PQs portant sur la zone la plus dense (Z7) de l'aire Sulzer. Ces PQs sont rapidement validés par les autorités municipales et cantonales. Toutefois, l'association Patrimoine suisse, qui s'était déjà opposée à Winti-Nova, recourt contre ces PQs.
- 48 Irritée par ce nouveau coup d'arrêt, Sulzer propose alors de régler définitivement cette problématique patrimoniale au moyen d'une convention *ad hoc*. Des négociations tripartites sont engagées en ce sens entre Sulzer, Patrimoine suisse et la direction du Patrimoine du canton de Zurich. La Municipalité de Winterthour fait office de médiateur. Événement charnière du renouvellement de l'aire Sulzer, ces négociations aboutissent, en septembre 2003, à la signature d'un contrat inventoriant les bâtiments et les particularités architecturales devant être préservées sur la totalité de l'aire Sulzer. Comme Stadtraum HB après la votation populaire de 2006, les projets de Sulzer n'ont dès lors plus d'adversaires capables de les faire échouer.
- 49 En quelques années, des centaines de logements, deux complexes de bureaux, deux centres commerciaux et plusieurs bâtiments destinés à des hautes écoles cantonales sortent de terre (fig. 3). Pour tous ces projets, Sulzer fait signer une clause particulière aux investisseurs. S'ils ne réalisent pas complètement les projets envisagés, ils sont contraints de revendre les parcelles et les projets en l'état à Sulzer, afin qu'elle puisse les revendre à d'autres investisseurs. Sulzer s'assure ainsi une rentabilité suffisante pour chaque projet, tout en évitant d'assumer les risques financiers liés à leur construction.

Illustration 4. La place Katharina Sulzer, au centre de l'aire Sulzer, ou comment transformer des halles industrielles en un quartier mixte



Photo prise par l'auteur, juin 2013.

Superblock : le nouveau Megalou

- 50 Galvanisée par ces premières réalisations, Sulzer lance un nouveau MEP sur le secteur de feu Megalou. Ce MEP propose un complexe de bureaux de six étages accueillant 2 000 places de travail dénommé « Superblock ». Souhaitant construire un nouveau siège à Winterthur, la compagnie d'assurances AXA Winterthur se porte rapidement candidate pour assumer la maîtrise d'ouvrage. De son côté, la Municipalité souhaite réaliser des économies d'échelles et propose de regrouper tous les offices de l'administration municipale dans le futur complexe.
- 51 Contrairement à Megalou, le projet Superblock suscite peu de débats au sein de l'opinion publique locale. D'une part, ce nouveau projet garantit la présence pérenne de l'assureur Winterthur dans sa ville d'origine, malgré son récent rachat par le groupe français AXA. D'autre part, Superblock est conçu de manière à conserver au maximum le bâti existant (ill. 5). Soumis au référendum obligatoire en raison des coûts annuels qu'il engendre pour la Municipalité, Superblock est plébiscité par 65 % des électeurs en novembre 2010. Le bâtiment est inauguré quatre ans plus tard et permet de reléguer les dix ans de planification infructueuse de Megalou aux oubliettes.

Illustration 5. Le projet Superblock : moderne à l'intérieur, industriel à l'extérieur



Afin de rappeler le passé industriel du site, AXA Winterthur a construit son nouveau siège en briques rouges.

Crédits : Joachim Kohler, Wikimedia Commons, 2020.

Werk 1 puis Lokstadt : transformer le passé industriel en atout marketing

- 52 Les parcelles de Superblock sont les dernières que Sulzer vend à un investisseur tiers pour un projet spécifique. En 2010, le groupe industriel supprime sa division immobilière et vend tous les biens-fonds (34 ha) qu'il possède encore à Winterthur à l'entreprise totale Implenia, leader suisse du marché de la construction. Malgré son ampleur, cette transaction ne suscite cependant que peu d'émoi parmi la classe politique et les habitants.
- 53 Peu après, Implenia lance un MEP portant sur Werk 1, l'ultime périmètre de l'aire Sulzer qui n'a pas encore entamé sa mutation. En parallèle, l'entreprise négocie les dispositions du PQ avec la Municipalité. En 2014, le conseil municipal approuve les dispositions spéciales de ce PQ à la quasi-unanimité. Implenia bénéficie ainsi d'une densité trois fois et demie supérieure à celle envisagée pour Megalou⁵⁴. Consternés par la tour de cent mètres incluse dans le projet, des riverains lancent alors un référendum contre le PQ. Néanmoins, 64 % des électeurs plébiscitent le quartier jeune et branché imaginé par Implenia.
- 54 Un quart de siècle après la fronde populaire suscitée par Winti-Nova, la densité n'effraie donc plus les citoyens de Winterthur et la préservation du patrimoine industriel se situe désormais au cœur des stratégies marketing des porteurs de projets. Ainsi, peu après le vote populaire, Implenia rebaptise son projet « Lokstadt⁵⁵ ». Quant aux différents bâtiments du futur quartier, ils portent les mêmes noms que les locomotives que Sulzer fabriquait auparavant dans ses ateliers.

Tableau 2. Projets relatifs aux abords de la gare centrale de Zurich. Données factuelles.

Nom du projet	Dates	Porteurs / Initiateurs du projet	Architectes	Programme et surfaces (en surface brute de plancher — SBP)	Estimation du coût total en CHF de l'époque	Issue
Bagage	1969 - 1973	Concours d'idées lancé par : - la Ville de Zurich - le Canton de Zurich - les CFF (Chemins de fer fédéraux) - les PTT (Postes, téléphones, télégraphes)	Max Ziegler	- 2 tours abritant des bureaux et un hôtel - 400 000 m ² de surface commerciale - 4 000 places de parking	1,5 milliard	Abandon, pas de majorité politique
HB-Südwest	1978 - 1992	HB-City Immobilien AG, un conglomérat regroupant notamment : - l'Union de banques suisses (UBS) - la Société de banque suisse (SBS) - le Crédit Suisse - la Banque cantonale de Zurich - PAX, assurance-vie - Göhner AG & Bühlre Immobilien AG	Ralph Baenziger, Claudia Bersin & Rudolf Schilling	1 ^{ère} versions (avant/après initiative 1984) : - 193 000 / 183 000 m ² de bureaux & commerces - 1 370 / 1 170 places de parking 2 ^e version (suite à Rail 2000) : - 242 000 m ² de bureau & commerces - 500 logements d'utilité publique (LUP)	860 millions	Abandon, malgré deux votes populaires favorables
Eurogate	1996 - 2001	Eurogate Zürich AG, un conglomérat d'entreprises regroupant : - UBS (investisseur principal). - Steiner AG, Göhner Merkur AG & Bühlre Immobilien AG, toutes actives dans la construction	Ralph Baenziger	- 250 000 m ² de bureaux & commerces - 500 logements, dont des LUP - 1 250 / 891 / 643 places de parking	1,2 - 1,5 milliard	Abandon, malgré un permis de construire en force.
Europaallee	2002 - 2020	Les CFF	Kees Christiaanse (plan de quartier) Chaque bâtiment est ensuite réalisé par un architecte différent	320 300 m², soit 33 % de plus que la 2^e version d'HB-Südwest Ceci inclut : Des bureaux (6 000 places de travail) & des commerces, une haute école, 300 logements, un hôtel & une résidence pour personnes âgées	1,5 milliard	Concrétisation

Tableau produit par l'auteur à l'aide des sources suivantes : Wolff, « The Tree-Lined Road to Europe », *op. cit.* ; Wolff, « The Five Lives of HB Südwest », *op. cit.* ; Huber, *Hauptbahnhof Zürich*, *op. cit.*.

Tableau 3. Projets relatifs au renouvellement de l'aire Sulzer à Winterthur. Données factuelles.

Nom du projet	Dates	Porteurs / Initiateurs du projet	Architectes	Programme et surfaces (en surface brute de plancher — SBP)	Estimation du coût total en CHF de l'époque	Issue
Winti-Nova	1988 - 1989	Sulzer	Burckhardt Partner AG	Mutation de l'ensemble de l'aire Sulzer (114 000 m ² de terrain) : Un nouveau quartier de 254 000 m ² de SBP comprenant des bureaux, des logements, des commerces, des espaces de loisirs, etc.	1,5 milliard	Abandon, pas de majorité politique
Megalou	1990 - 2001	Sulzer Intérêt confirmé par les investisseurs suivants : l'assureur AXA Winterthur et la société Intershop.	Jean Nouvel & Emmanuel Cattani	Mutation concentrée sur la partie nord-est de l'aire Sulzer (40 000 m ² de terrain) 100 000 m ² de SBP comprenant des bureaux et des commerces.	200 millions	Abandon, malgré un permis de construire en force.
Divers projets	2000 - 2025	Sulzer pour la planification Divers maîtres d'ouvrage pour la réalisation, dont : - l'assureur AXA Winterthur (Superblock, Technopark et logements secteurs 2) - la banque Crédit Suisse (Technopark et logements secteur 2) - le promoteur Kamata AG (Lokwerk & lofts secteur 1) - la fondation Abendrot (Lagerplatz) - l'entreprise totale Implenia (Werk 1)	Divers, dont : - Metron AG (MEP Sulzer-Areal) - A. Krischanitz (Superblock) - Architekten Kollektiv (MEP Lagerplatz) - A2017+ Architekten (Lokwerk & une partie du secteur 1) - Gigon/Guyer (MEP Werk 1)	Affectations diverses, cf. figure 3. SBP totale allouée par secteur : - Sect. 1 : 35 200 m ² , majoritairement logements et commerces - Sect. 2 : 59 500 m ² , maj. bureaux - Sect. 3 : 72 300 m ² , maj. lgts et éducation - Werk 1 : 148 000 m ² , maj. lgts, bureaux et éducation - Werk 2 : 20 000 m ² , maj. lgts et commerces - Lagerplatz : 40 000 m ² , maj. ateliers et bureaux SBP totale (est.) : 375 000 m² soit 50 % de plus que Winti-Nova.	20 à 30 millions par projet.	Concrétisation de l'ensemble des projets

Tableau produit par l'auteur à l'aide des sources suivantes : Koll-Schretzenmayr et Müller, « Projektentwicklung und Vermarktung auf Industriebrachen », *op. cit.* ; Krug, *Möglichkeitsräume gestalten*, *op. cit.* ; Hofer, « The Sulzer/SLM Site in Winterthur », *op. cit.*

De l'utopie au pragmatisme

57 À la section 3, nous avons montré que l'échec des projets des années 1980-90 s'explique par leur position ambiguë entre l'urbanisme des Trente Glorieuses et l'urbanisme du tournant du millénaire (tableau 1). Or, Sulzer et les CFF corrigent ce décalage dès l'entame des années 2000. À l'image du capitalisme qui entre dans son troisième

esprit⁶⁰, les deux maîtres d'œuvre adaptent leurs projets en intégrant les critiques adressées aux projets précédents. Ainsi, Sulzer et les CFF se détachent de l'utopie fonctionnaliste en renonçant à toute réalisation iconique appelée à dynamiser la mutation urbaine de l'ensemble de la ville. En sus, ils adoptent une vision alternative de la centralité urbaine. Leurs projets n'ambitionnent plus de concurrencer ou de déplacer le centre-ville historique, mais simplement de créer un nouveau quartier à forte densité dans ses abords immédiats.

- 58 Le pragmatisme est donc le moteur des CFF et de Sulzer. Ils conçoivent leurs projets en fonction de la disponibilité des biens-fonds qu'ils possèdent et de leur réaffectation progressive. Cette stratégie leur offre une importante flexibilité spatiale, temporelle et d'usage. Leurs projets comprennent en effet une diversité d'affectations plus importante que la majorité des planifications précédentes (fig. 2 et 3). Mais surtout, le mode d'implantation accentue encore cette flexibilité, car ces projets ne sont ni concentrés sur un lieu unique ni conditionnés par la construction d'une infrastructure préalable.

Contrairement au projet Eurogate, nous ne serons jamais confrontés, lors de cette planification, à des ultimatums du type "tout ou rien" ou "maintenant ou jamais". [...] [Avec le MEP,] [n]ous n'avons pas élaboré un projet tout ficelé, mais nous avons entamé un processus de développement urbain que nous souhaitons poursuivre. Un quartier important, mais parfaitement normal, de la Ville de Zurich est appelé à naître progressivement (extraits du discours du directeur de CFF Immobilier prononcé lors du *Sounding-Board* de mars 2004. [Notre traduction]).

- 59 Sulzer et les CFF ont donc supprimé tous les reliquats urbanistiques hérités de l'ère fonctionnaliste. Leurs projets sont désormais parfaitement en phase avec a) la cité par projets de Luc Boltanski et Ève Chiapello, b) l'esprit de l'urbanisme des années 2000 de Laurent Devisme et c) l'urbanisme transactionnel d'Albert Levy (tableau 1). De ce fait, ces projets retrouvent leur capacité à explorer et anticiper le futur. Cette adéquation avec l'esprit de l'époque est leur premier facteur de réussite.

Narrer la nouveauté pour masquer la continuité

- 60 S'adapter à l'urbanisme du XXI^e siècle signifie également communiquer. Comme le montrent les travaux de Laurent Matthey⁶¹, la fabrication d'un récit urbain est désormais concomitante à la naissance de tout projet. Ce récit vise à occulter les mécanismes ordinaires de la fabrique urbaine en projetant les citoyens-usagers dans un urbanisme fictionnel. Pour les porteurs de projet, le récit façonné autour de leur projet est donc tout aussi important que le projet en lui-même.
- 61 Sulzer et les CFF en sont bien conscients et leur défi communicationnel est conséquent, car ils doivent se démarquer des échecs antérieurs alors que leurs projets sont fortement similaires en termes de densité du bâti, de rentabilité financière et de périmètre d'implantation. Néanmoins, les deux maîtres d'œuvre s'appuient sur leur approche flexible et pragmatique de la mutation pour construire le récit qui l'accompagne et générer de la nouveauté.
- 62 Ainsi, Sulzer et les CFF capitalisent en premier lieu sur les micro-changements de localisation qu'ils ont opérés, ainsi que sur leur volonté d'échelonner la mutation en abandonnant toute opération phare. Bien qu'elles soient relativement anecdotiques, ces modifications spatiales et temporelles suffisent pour créer une rupture narrative par rapport au gigantisme des projets précédents. En étroite collaboration avec les

exécutifs des deux villes, Sulzer et les CFF soulignent donc les multiples possibilités offertes par les futurs quartiers. Leur communication promeut la mixité des affectations et la qualité des futurs espaces publics. Mais surtout, les porteurs de projet insistent sur le caractère ouvert et progressif des planifications qu'ils ont engagées. Ils martèlent qu'ils ont appris des échecs passés et qu'ils composeront désormais avec le bâti existant et les quartiers environnants.

Qu'advient-il des imposants équipements industriels, des voies de roulement pour grues, des immenses installations de refroidissement, des hautes cheminées de combustion ? En a-t-on encore besoin à l'avenir ? Certainement pas ! Mais que provoquerait leur démolition ? Le site perdrait-il son charme si unique ? Mais alors, comment sauvegarder ces éléments existentiels de manière raisonnable et économiquement viable ? [...] L'intégration architecturale, la juxtaposition du neuf et de l'ancien, est-elle la solution ? La préservation du tissu bâti entraîne-t-elle des coûts supplémentaires, et ces coûts supplémentaires sont-ils supportables dans la conjoncture économique actuelle ? (une avalanche de questions ouvertes — Extraits d'un article écrit par un représentant de Sulzer pour la Journée européenne du Patrimoine de 2004⁶² [Notre traduction]).

Ce que nous [les CFF et la Ville] souhaitons vous présenter aujourd'hui n'est pas un projet concret, mais un concept urbanistique et donc la première étape d'une planification minutieuse. Ce que nous souhaitons vous présenter est le résultat d'un processus de discussion et de réflexion large et soutenu. Ce processus n'a pas encore été pensé jusqu'au bout, n'a pas encore été discuté jusqu'au bout. (extraits du discours d'un membre de la Municipalité de Zurich prononcé lors du *Sounding-Board* de mars 2004 [Notre traduction]).

- 63 Datant de 2004, les deux citations ci-dessus sont des exemples concrets du récit déployé par les porteurs de projet. Néanmoins, à l'instant même où ils soulignent que de nombreuses inconnues demeurent, les maîtres d'œuvre ont, en réalité, déjà défini les grands principes de la mutation territoriale. Sulzer dispose de plusieurs PQs en force et les CFF ont pratiquement terminé d'élaborer le leur. Nous pouvons donc affirmer qu'il s'agit bel et bien d'une stratégie discursive.

Quelles formes de renoncement pour permettre ces résurgences de projets ?

- 64 Ce récit construit autour d'opportunités potentielles permet d'entretenir un certain flou et une certaine ambivalence autour des projets et des intentions de leurs concepteurs. Mise en exergue par Jean-Pierre Boutinet⁶³, cette ambivalence est une caractéristique essentielle de tout projet. En affichant leurs visions futuristes de manière grandiloquente, les maîtres d'œuvre des projets antérieurs l'ont appris à leurs dépens. Par conséquent, l'ampleur et le calendrier des nouveaux projets ont des contours nettement plus flous. À Zurich, les CFF et la Municipalité osent même le pari de renoncer à toute représentation architecturale du futur quartier durant la campagne référendaire, y compris dans la brochure de votation.

Nous n'avons délibérément pas montré d'architecture durant notre campagne. Nous n'avons pas dit les bâtiments ressembleront à ceci ou à cela, car nous ne le savions pas encore. Nous avons mis l'accent sur la vie du futur quartier. Les étudiants, d'où viennent-ils, les personnes qui font leurs courses, habitent le quartier, etc. (un chef de projet chez CFF Immobilier [propos recueillis et traduits par l'auteur]).

- 65 Grâce au récit et à l'ambivalence qu'il entretient, les élus locaux et les électeurs craignant un développement démesuré de leur ville sont rassurés, ce qui facilite leur adhésion au projet. Mission accomplie puisque tout ou partie de ces projets finiront par être approuvés par une majorité confortable de deux tiers des votants.
- 66 En paraphrasant Thierry Maeder⁶⁴, nous considérons donc que Sulzer et les CFF ont sciemment conçu leurs projets comme une hybridation des projets précédents. Cette hybridation leur a permis de disposer d'une marge de manœuvre nettement supérieure à celle dont disposaient les maîtres d'œuvre précédents. Au terme des MEP qu'ils ont eux-mêmes lancés, Sulzer et les CFF ont en effet le champ libre pour concrétiser leurs projets. D'autant qu'en dehors des événements destinés aux médias et au grand public, la coopération avec les autorités municipales est cantonnée à des réunions techniques avec les offices municipaux de l'urbanisme.
- 67 Ainsi, les renoncements opérés par les porteurs de projets sont anecdotiques au regard de la capacité d'action et de la manne financière dont ils bénéficient par la suite. Bien entendu, modifier les périmètres d'implantation et décider d'échelonner la réalisation sont deux choix initiaux qui s'apparentent à un renoncement sous forme de confinement. Néanmoins, ce confinement des projets précédents permet d'atténuer leurs effets néfastes, fondés essentiellement sur une perception prétendument trop élevée de la densité urbaine. Autrement dit, ce renoncement par confinement est un accélérateur de mutation tellement puissant pour Sulzer et les CFF, qu'*in fine* il s'apparente à une formidable opportunité.
- 68 Autre forme de renoncement, le détournement n'est observé qu'à Winterthour. Lorsqu'elle décide d'abandonner Megalou au profit d'une nouvelle planification générale de l'aire Sulzer, l'entreprise renonce par détournement, en élargissant les usages potentiels de ses anciens bâtiments industriels. À Zurich a contrario, les usages de Stadtraum HB - Europallee sont relativement similaires à ceux d'Eurogate et d'HB-Südwest, d'où l'absence de détournement.
- 69 Dans la même logique, nous n'observons aucun cas de renoncement par le contournement. Dans les deux villes, la notion de projet et la volonté de transformer le tissu urbain à proximité de la gare centrale restent omniprésentes durant toute la période analysée. Sans cette cité par projets⁶⁵, Sulzer et les CFF ne pourraient prétendre développer un nouveau quartier de centre-ville au nom du bien commun. C'est cette nouvelle cité, dont la justification est axée sur l'expérience urbaine des citoyens-habitants⁶⁶, qui permet aux maîtres d'œuvre de présenter leurs projets comme bénéfiques pour la collectivité locale, malgré les bénéfices personnels conséquents qu'ils en retirent.
- 70 Finalement, à l'exception des renoncements symboliques consentis au départ, les compromis sociotechniques relatifs au taux de logement (CFF) et au contrat sur la préservation du patrimoine bâti (Sulzer) sont les seules formes de renoncement que nous observons dans ces projets des années 2000-2010. Ces compromis sont largement à l'avantage des porteurs de projets, car ils leur permettent de lever les oppositions de leurs ultimes adversaires et d'écarter définitivement le spectre d'un nouvel échec.

Conclusion : distinguer l'échec de l'abandon

- 71 L'évolution du champ urbanistique et de ses pratiques est souvent étudiée en opposant la période des Trente Glorieuses à celle du tournant du millénaire (tableau 1). Cet article interroge le caractère linéaire de cette transition en cherchant à démontrer que les trois dimensions qui la composent — les valeurs, les outils et les politiques d'aménagement — ne progressent pas de façon parallèle. Nous testons cette hypothèse en étudiant les trajectoires de développement des villes suisses de Zurich et Winterthour depuis les années 1980 jusqu'aux années 2010.
- 72 L'analyse de nos deux études de cas révèle que cette transition comporte une phase intermédiaire. Plusieurs projets conçus dans les années 1980-1990 possèdent en effet des propriétés hybrides. Sur de nombreux points, ils adoptent les principes urbanistiques du tournant du millénaire, car a) ils revendiquent le statut de projet bien avant son avènement⁶⁷, b) s'ancrent dans la « cité par projets » de Luc Boltanski et Eve Chiapello en promouvant la multiplicité des liens sociaux et des activités, et c) participent à la métropolisation de la Suisse en ambitionnant de transformer le cœur des grands centres urbains⁶⁸. Néanmoins, ces projets s'appuient en parallèle sur l'utopie fonctionnaliste. Cette posture les mène à l'échec, car elle n'est pas suffisamment flexible et pragmatique pour accompagner la mutation post-industrielle d'un quartier de centre-ville.
- 73 Toutefois, la suite de notre analyse démontre que ces échecs des années 1980-1990 créent des fenêtres d'opportunité qui accélèrent considérablement la mutation de ces mêmes quartiers. Dès l'entame des années 2000, Sulzer et les CFF lancent de nouveaux projets et résolvent les contradictions des projets précédents en échelonnant la mutation. Au moyen d'un récit architectural savamment orchestré, ils parviennent à susciter l'adhésion des élus locaux et d'une majorité d'électeurs en se démarquant des échecs des décennies précédentes. Les bases légales nécessaires à la mutation sont donc élaborées en un temps record et les CFF et Sulzer ont ensuite le champ libre pour la concrétiser.
- 74 Résultat, Zurich dispose aujourd'hui d'un nouveau quartier d'affaires à quelques centaines de mètres de la mythique Bahnhofstrasse. Ce nouveau quartier accueille la multinationale Google, les deux plus grandes banques suisses (UBS et Crédit Suisse), ainsi que la Haute école pédagogique de Zurich. Néanmoins, depuis l'inauguration des premiers bâtiments, le quartier est sous le feu des critiques. Les riverains le trouvent ennuyeux et sans âme⁶⁹ ; les architectes le qualifient de monstruosité⁷⁰ (ill. 3a et 3b).
- 75 Faut-il dès lors parler de nouvel échec ? Certainement pas aux yeux des CFF qui ont d'ores et déjà amorti le 1,5 milliard de francs suisses investis pour construire ce nouveau quartier. Néanmoins, le cas zurichois nous démontre que le refus de l'abandon, si valorisé dans la cité par projets, peut aussi mener à une forme d'échec. En s'obstinant à vouloir densifier les abords de la gare centrale, l'élite zurichoise a finalement trouvé un moyen pour concrétiser son projet. Cependant, Zurich et ses autorités ne se sont nullement prémunies d'un nouvel échec sur le plan urbanistique.
- 76 Le cas de Winterthour tend à nous démontrer l'inverse. Même s'il est fortement redouté, un abandon peut prémunir d'un échec. Jusqu'au début des années 2000, la Municipalité craint d'être abandonnée par Sulzer et lui laisse les pleins pouvoirs pour planifier la mutation du centre-ville. Résultat, Sulzer poursuit sa stratégie de vente

progressive de ses biens-fonds qui la pousse inexorablement à se désinvestir du processus de mutation. Toutefois, malgré cet abandon, le renouvellement de l'aire Sulzer (ill. 4) est aujourd'hui unanimement reconnu comme une réussite, aussi bien par les architectes-urbanistes⁷¹, que par les organisations touristiques régionales et nationales qui y organisent régulièrement des visites. Grâce au départ de Sulzer, Winterthur est donc parvenue à renouveler son tissu urbain. Mais surtout, elle a réussi à en retirer un nouvel élément marketing, une nouvelle manière de se raconter. Or, notre analyse démontre que ce narratif est un élément tout aussi crucial pour qu'une ville puisse achever sa transition vers la cité par projets.

BIBLIOGRAPHIE

Kenneth Angst, *Zür(e)ich brennt*, Zürich, Europa, 2010.

Architekturforum Zürich, « Die Neue Dichte – Bauen an der Europaallee », 31 janvier 2013.

François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Paris, Éditions de l'Aube, 2004.

Michel Bassand, *La métropolisation de la Suisse*, Lausanne, PPUR, 2004.

Luc Boltanski et Ève Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.

Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 1990.

Sandro Cattacin, *Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität*, Frankfurt am Main, Campus-Verlag, 1994.

Conseil municipal de Winterthur, « Protokoll der 8. und 9. Sitzung des Grossen Gemeinderates », Winterthur, Stadt Winterthur, 2014.

Conseil municipal de Winterthur, « Protokoll der 14./15. Sitzung des Grossen Gemeinderates », Winterthur, Stadt Winterthur, 2000.

Conseil municipal de Zurich, « Protokoll der 168. Sitzung des Gemeinderates von Zürich ». Zürich, Stadt Zürich, 2006.

Antonio Da Cunha, Muriel Delabarre et Imène Zaâfrane-Zhioua, « Paysage, urbanisme et projet », *Urbia*, 22, 2019, pp. 10-28.

Muriel Delabarre et Benoît Dugua, *Faire la ville par le projet*, Lausanne, PPUR, 2017.

Laurent Devisme, « Apprendre des projets qui se déréalisent ». *Place publique*, 66, 2018, pp. 14-18.

Laurent Devisme, *La ville décentrée*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Carl Fingerhuth, « Stadtplanung auf der Kippe zwischen Hoffnung, Nostalgie und Verzweiflung », *disP*, 26/103, 1990, pp. 8-13.

Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius et Werner Rothengatter, *Megaprojects and risk*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

Andreas Hofer, « The Sulzer/SLM Site in Winterthur », dans Heike Oevermann et Harald Mieg (éds.), *Industrial Heritage Sites in Transformation*, New York, Routledge, 2015, pp. 79-93.

- Werner Huber, *Hauptbahnhof Zürich*, Zürich, Scheidegger & Spiess, 2015.
- Martina Koll-Schretzenmayr et Valentin Müller, « Projektentwicklung und Vermarktung auf Industriebrachen », *disP*, 38/150, 2002, pp. 20-34.
- Fridolin Krämer, « Von WINTI-NOVA zu... ? », *Collage*, n° 3, 1994, pp. 12-15.
- Hermann-Josef Krug, *Möglichkeitsräume gestalten*, Bielefeld, Transcript Verlag, 2012.
- Armin Kühne, *Regimewandel durch Grossprojekte*, Amsterdam, Verlag Fakultas, 1997.
- Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1993.
- Le Corbusier, *La Charte d'Athènes*, Paris, Ed. de Minuit, 1957.
- Albert Levy, « Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? », *Esprit*, n° 11, 2006, pp. 61-75.
- Thierry Maeder, « Hybrider pour mieux projeter ? », Thèse de l'Université de Genève, 2020.
- Christophe Mager et Laurent Matthey, « Le nouveau récit du paysage », *Articulo*, no spécial 4, 2013, [en ligne], <http://articulo.revues.org/2319>, consulté le 30 septembre 2021.
- Laurent Matthey, « L'urbanisme qui vient », *Cybergeogeo*, 2014, [en ligne], <http://cybergeogeo.revues.org/26562>, consulté le 30 septembre 2021.
- Laurent Matthey, « Urbanisme fictionnel », *Métropolitiques*, 2011, [en ligne], <https://metropolitiques.eu/Urbanisme-fictionnel-l-action.html>, consulté le 30 septembre 2021.
- Richard Meier, « Ursachen und Folgen der Immobilienkrisen in der Schweiz, in Japan und in den USA und deren Vergleich », Semesterarbeit in Betriebswirtschaftslehre, Institut für schweizerisches Bankwesen der Universität Zurich, 2009.
- NZZ - *Neue Zürcher Zeitung*, « Quartier ohne Gesicht », 12 octobre 2016.
- NZZ am Sonntag, « Die Europaallee in Zürich ist ein Baumonster », 29 juin 2019.
- OFS - Office fédéral de la statistique, « Population résidante permanente et non permanente », STAT-TAB - tableaux interactifs OFS, 2020, [en ligne], <https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/fr/>, consulté le 30 septembre 2021.
- Gilles Pinson, *Gouverner la ville par projet*, Paris, Les Presses de SciencesPo, 2009.
- Gilles Pinson, « Projets de ville et gouvernance urbaine ». *Revue française de science politique*, 56/4, 2006, pp. 619-51.
- Françoise Piotet, « Recension : Luc Boltanski et Ève Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, 1999 », *L'année sociologique*, 51/1, 2001, 257-67.
- Martin Schuler, « Régionalisation et urbanisation : des concepts convergents ? », Thèse de l'EPFL, 1999.
- Sulzer Immobilien AG, « Türöffner Megalou », n.d.
- Sulzer Immobilien AG, « Einblicke Ausblicke – Sulzerareal Winterthur Stadt », 2009.
- Ville de Winterthur, Abteilung Stadtentwicklung, « Ergebnis der Werkstatt'90 », Winterthur : Stadt Winterthur, 1991.
- Ville de Winterthur, Departement Bau, Denkmalpflege, « Das Sulzer-Areal », Winterthur : Stadt Winterthur, 2004.

Ville de Zurich, « Abstimmungsvorlagen - Urnengang vom 24. September 2006 », Zürich, Stadt Zürich, 2006.

Richard Wolff, « The Five Lives of HB Südwest », *Built Environment*, 38/1, 2012, pp. 113-27.

Richard Wolff, « The Tree-Lined Road to Europe », *Oncurating.org*, n° 11, 2011, pp. 3-10.

NOTES

1. Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 2010 [1990].
2. Luc Boltanski, Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.
3. François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Paris, Éditions de l'Aube, 2004 ; Laurent Devisme, *La ville décentrée*, Paris, L'Harmattan, 2005 ; Gérard Pinson, *Gouverner la ville par projet*, Paris, Les Presses de SciencesPo, 2009 ; Muriel Delabarre, Benoît Dugua, *Faire la ville par le projet*, Lausanne, PPUR, 2017.
4. Luc Boltanski, Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*
5. Muriel Delabarre et Benoît Dugua, *Faire la ville par le projet*, *op. cit.*
6. Gérard Pinson, « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 56 (4), 2006, pp. 619-51.
7. Christophe Mager, Laurent Matthey, « Le nouveau récit du paysage », *Articulo*, n° spécial 4, 2013, pp. 1-6. ; Antonio Da Cunha, Muriel Delabarre, Imène Zaâfrane-Zhioua, « Paysage, urbanisme et projet », *Urbia*, n° 22, 2019, pp. 10-28.
8. Laurent Devisme, *La ville décentrée*, *op. cit.*
9. François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, *op. cit.*, 18ss et 80ss ; Gérard Pinson, *Gouverner la ville par projet*, *op. cit.*, « Introduction ».
10. Luc Boltanski et Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*
11. Laurent Devisme, *La ville décentrée*, *op. cit.*
12. Albert Levy, « Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? », *Esprit*, n° 11, 2006, pp. 61-75.
13. Gérard Pinson, *Gouverner la ville par projet*, *op.cit.*
14. En sus des auteurs précités, voir également Martin Schuler, *Régionalisation et urbanisation : des concepts convergents ?*, thèse de l'EPFL, 1999 ; Michel Bassand, *La métropolisation de la Suisse*, Lausanne, PPUR, 2004.
15. Carl Fingerhuth, « Stadtplanung auf der Kippe zwischen Hoffnung, Nostalgie und Verzweiflung », *disP*, 26 (103), 1990, pp. 8-13 ; Gérard Pinson, « Projets de ville et gouvernance urbaine », *op. cit.*
16. Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1993.
17. Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius, Werner Rothengatter, *Megaprojects and risk*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
18. Laurent Devisme, « Apprendre des projets qui se déréalisent », *Place publique*, n° 66, 2018, pp. 15-18.
19. La ville de Zurich compte 422 000 habitants, celle de Winterthour 114 000, *cf.* OFS, « Population résidante permanente et non permanente », 2020.
20. Laurent Devisme, *La ville décentrée*, *op. cit.*
21. Werner Huber, *Hauptbahnhof Zürich*, Zürich, Scheidegger & Spiess, 2015, 130 ss.
22. Armin Kühne, *Regimewandel durch Grossprojekte*, Amsterdam, Verlag Fakultas, 1997, pp. 19-21.
23. Kenneth Angst, *Zür(e)ich brennt*, Zürich, Europa, 2010.
24. Sandro Cattacin, *Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität*, Frankfurt am Main, Campus-Verlag, 1994, p. 126. L'acronyme BZO provient du nom allemand (*Bau- und Zonenordnung*).

25. L'initiative populaire est l'un des trois instruments de démocratie directe existant en Suisse (art. 138, Cst).
26. La rente de superficie, ou rente emphytéotique, est versée par le titulaire d'un droit de superficie, ou bail emphytéotique, au propriétaire foncier en échange de l'occupation pleine et entière des terrains concernés.
27. Sandro Cattacin, *Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität*, *op. cit.*, pp. 127-30.
28. En termes de périmètre d'implantation et de procédure politico-administrative, le plan de quartier suisse s'apparente aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) françaises.
29. Richard T.Meier, « Ursachen und Folgen der Immobilienkrisen in der Schweiz, in Japan und in den USA und deren Vergleich », Zürich, Institut für schweizerisches Bankwesen der Universität Zurich, chap. 1, 2009.
30. Richard Wolff, « The Five Lives of HB Südwest », *op. cit.*, p. 98.
31. *Ibid.*, 99 ss.
32. En 1991, il ne représente plus qu'un bon tiers (36 %) des emplois de la ville, en 2001 moins d'un cinquième (19 %), *cf.* OFS, 202, *op. cit.*
33. Comprenez « la nouvelle Winterthur ».
34. Hermann-Josef Krug, *Möglichkeitsräume gestalten*, Bielefeld, Transcript Verlag, 2012, 79ss.
35. Ville de Winterthur, « Ergebnis der Werkstatt'90 », Stadt Winterthur, Abteilung Stadtentwicklung, 1991.
36. Andreas Hofer, « The Sulzer/SLM Site in Winterthur », in par H. Oevermann et H. Mieg, *Industrial Heritage Sites in Transformation*, New York, Routledge, 2015, p. 90.
37. Conseil municipal de Winterthur, « Protokoll der 14./15. Sitzung des Grossen Gemeinderates (GGR) », Winterthur, Stadt Winterthur, 2000.
38. Ville de Winterthur, « Das Sulzer-Areal », Winterthur, Stadt Winterthur, Departement Bau, Denkmalpflege, 2004.
39. Martina Koll-Schretzenmayr, Valentin Müller, « Projektentwicklung und Vermarktung auf Industriebrachen », *disP*, 38 (150), 2002, p. 24.
40. *Cf.* Richard Meier, « Ursachen und Folgen der Immobilienkrisen », *op. cit.*
41. *Cf.* Laurent Devisme, *La ville décentrée* ; *op. cit.*, chap. 1.3 & 2.3, ainsi que Levy, « Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? », *op. cit.*
42. *Cf.* Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, *op. cit.*, 94ss ; Devisme, *La ville décentrée*, *op. cit.*, 239 ss.
43. *Cf.* Carl Fingerhuth, « Stadtplanung auf der Kippe zwischen Hoffnung, Nostalgie und Verzweiflung », *op. cit.*
44. *Cf.* Sandro Cattacin, *Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität* ; *op. cit.* ; Martin Schuler, « Régionalisation et urbanisation » *op. cit.* ; Laurent Devisme, *La ville décentrée*, *op. cit.*
45. Martin Schuler, « Régionalisation et urbanisation », *op. cit.*
46. Le Corbusier, *La Charte d'Athènes*, *op. cit.* Concernant son universalité, voir la préface de Jean Giraudoux.
47. Werner Huber, *Hauptbahnhof Zürich*, *op. cit.*, 196 ss.
48. Le MEP est un processus coopératif et non-anonyme qui rassemble un nombre restreint d'architectes.
49. *Architekturforum Zürich*, « Die Neue Dichte – Bauen an der Europaallee », 31 janvier 2013.
50. Conseil municipal de Zurich, « Protokoll der 168. Sitzung des Gemeinderates von Zürich vom 18. Januar 2006 », Zürich, Stadt Zürich, 2006.
51. *Ibid.*, p. 3177.
52. Ville de Zurich, « Abstimmungsvorlagen - Urnengang vom 24. September 2006 », 2006, 5 ss.

53. Martina Koll-Schretzenmayr, Valentin Müller, « Projektentwicklung und Vermarktung auf Industriebrachen », *op. cit.*, pp. 29-30.
54. Conseil municipal de Winterthur, « Protokoll der 8. und 9. Sitzung des Grossen Gemeinderates », Winterthur, Stadt Winterthur, 2014, pp. 9-28.
55. Comprenez « la ville des locomotives ».
56. Cf. Luc Boltanski et Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*
57. Cf. Christophe Mager, Laurent Matthey, « Le nouveau récit du paysage », *op. cit.*; Laurent Matthey, « L'urbanisme qui vient », *Cybergeo*, 2014.
58. Thierry Maeder, « Hybrider pour mieux projeter ? », thèse de l'Université de Genève, 2020.
59. Cf. Bruno Latour, *Aramis ou l'amour des techniques*, *op. cit.*
60. Luc Boltanski et Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*, 69 ss et 589 ss.
61. Laurent Matthey, « Urbanisme fictionnel: l'action urbaine à l'heure de la société du spectacle », *Métropolitiques*, 2011; Laurent Matthey, « L'urbanisme qui vient », *op. cit.*
62. Ville de Winterthur, « Das Sulzer-Areal », *op. cit.*, pp. 17-18.
63. Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, *op. cit.*, pp. 7-9.
64. Thierry Maeder, « Hybrider pour mieux projeter ? », *op. cit.*
65. Luc Boltanski et Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*
66. Cette idée d'une nouvelle forme de justification fondée sur l'expérience urbaine est empruntée à la conclusion de Thierry Maeder, « Hybrider pour mieux projeter ? », *op. cit.*, p. 390.
67. Cf. Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, *op. cit.*; Pinson, *Gouverner la ville par projet*, *op. cit.*
68. Cf. Martin Schuler, « Régionalisation et urbanisation », *op. cit.*; Michel Bassand, *La métropolisation de la Suisse*, *op. cit.*
69. *NZZ*, 12 octobre 2016, « Quartier ohne Gesicht ».
70. *NZZ am Sonntag*, 29 juin 2019, « Die Europaallee in Zürich ist ein Baumonster ».
71. Hofer, « The Sulzer/SLM Site in Winterthur » *op. cit.*

RÉSUMÉS

Plusieurs études opèrent une distinction nette entre l'urbanisme des Trente Glorieuses et l'urbanisme du tournant du millénaire. En s'appuyant sur les trajectoires de développement des villes suisses de Zurich et Winterthur, cet article montre que la transition entre ces deux ères urbanistiques n'est pas linéaire. Ce processus se compose également d'échecs retentissants dus au caractère hybride des projets de centres-villes conçus durant les années 1980-1990. Néanmoins, dès l'entame des années 2000, de nouveaux projets fort similaires se concrétisent en tirant les leçons des échecs précédents. Nous analysons ce basculement et démontrons que les projets en échec peuvent considérablement accélérer la transformation des centres urbains.

Numerous studies operate a clear distinction between two urbanistic periods, the one from the *Trente Glorieuses* and the one from the turn of the millennium. Drawing on the development paths of the Swiss cities of Zurich and Winterthur, this article shows that the transition between these two periods of time is not linear. This process is also made of major failures caused by the hybrid character of downtown projects elaborated through the 1980s and 1990s. However, from the very beginning of the 2000s, fairly similar projects materialize by learning from previous failures. We

analyse this tipping point and show that failed projects can also considerably accelerate the transformation of central urban areas.

INDEX

Mots-clés : Projets en échec, Mutation urbaine, Récit urbain, Zurich, Winterthour

Keywords : Failed Projects, Urban Renewal, Urban Narrative, Zurich, Winterthur

AUTEUR

SÉBASTIEN LAMBELET

Sébastien Lambelet est maître-assistant et postdoctorant à l'Université de Genève (UNIGE). Il est titulaire d'une thèse de doctorat en science politique qui analyse les modes de gouvernance des villes suisses à l'aune des coopérations public-privé sous-tendant la mise en œuvre des grands projets de renouvellement urbain. Ses recherches postdoctorales élargissent cette thématique aux agglomérations transfrontalières, une échelle où les rapports de pouvoir qui s'articulent autour de la fabrique de la ville et du territoire sont encore plus prégnants.

sebastien.lambelet@unige.ch

Le parc des Caudreleux, malgré lui

Une défense et une illustration du concept de métaprojet

The Caudreleux Park, in spite of itself. Defence and Example of the concept of Metaproject

Denis Delbaere

Introduction

- 1 La pratique paysagiste pose la question du ratage d'un projet dans des termes singuliers, qui permettent peut-être de la penser différemment. Dans le cas d'un projet de paysage, l'écart entre l'espace effectivement aménagé et la représentation que le projet en donnait est généralement substantiel et ne peut être imputé à une erreur de conception : parce qu'il se déploie et n'atteint sa pleine maturité que dans le temps long de la croissance des plantes, il est admis que le projet de paysage ne livre, à la réception des travaux, que l'amorce d'un espace encore en grande partie invisible. Tout l'art du concepteur est justement de gérer au mieux cet écart qui sépare la fin du chantier de la maturité de l'espace public aménagé, laquelle peut ne survenir que des années, voire des décennies plus tard. Car l'acceptation d'une forme d'imprévisibilité de la forme ne se traduit pas pour le concepteur paysagiste par le renoncement à la maîtriser, sans quoi son intervention perdrait toute utilité et il serait aussi simple, et plus économique pour la collectivité, de se passer de ses prestations.
- 2 Dans une approche paysagiste, la transformation du projet au contact de l'environnement biologique, abiotique, social et culturel qu'il concerne doit être pensée tout à la fois comme une mutation et comme une maturation : une mutation parce que tout paysagiste sait par expérience qu'il ne peut anticiper dans toute sa complexité le devenir de sa création, une maturation parce qu'il doit faire le pari que ces mutations, malgré tout et grâce aux précautions qu'il aura prises, ne contrediront pas son projet et même, idéalement, l'aboutiront.
- 3 Rendre compte finement de cette dialectique altérative du projet de paysage est une entreprise périlleuse et peu pratiquée¹. Je m'y suis moi-même engagé depuis une vingtaine d'années en développant une activité de « critique de projets de paysage »

consistant à décrire des projets plusieurs années après leur « achèvement »². Cette démarche m'a peu à peu convaincu que l'altération des projets de paysage présente certaines constantes, une sorte de mécanique qu'il serait possible de décrire de manière rationnelle pour parvenir à en faire une part assumée de la conception paysagiste³. Selon cette approche, le projet, en se transformant, actualise et accomplit le projet initial du concepteur, mais selon des voies que lui-même n'avait pu anticiper. Cette hypothèse périlleuse, pétrie de paradoxes, ne pouvait être vérifiée, bien sûr dans certaines limites que le lecteur apercevra rapidement, qu'à condition que le critique relevant les transformations du projet initial dispose en même temps d'une connaissance très précise des intentions du concepteur. Celles-ci étant généralement peu accessibles (en raison du décès des concepteurs pour les projets les plus anciens, ou de la relativité des souvenirs qu'ils en gardent, mais aussi parce que les archives des projets de paysage sont rares, dispersées et souvent peu instructives), j'ai finalement décidé de mener ce travail à partir des sources que je maîtrise le mieux, c'est-à-dire à partir de ma propre production de maître d'œuvre⁴. C'est pourquoi le présent article prendra la forme d'un diptyque, faisant se succéder le récit d'un projet à la première personne, assumant sa subjectivité, puis une discussion théorique considérant en quoi son ratage, manifesté par une série de péripéties et de reconfigurations généralement peu assumées, questionne l'idée même que nous pouvons nous faire de ce qu'est un projet. On verra notamment à travers l'analyse détaillée de la discontinuité des mutations de ce projet comment il serait possible de penser malgré tout la poursuite du projet lui-même.

- 4 Ceci m'amènera à mobiliser le concept de « métaprojet » à titre d'hypothèse, pour dépasser le rapport paradoxal que le projet de paysage entretient avec sa concrétisation et sa reformulation incessantes, concept dont il s'agira d'évoquer les racines, de montrer les bases théoriques et de suggérer la pertinence opérative.

Le parc des Caudreleux en cinq actes

- 5 De tous les projets qu'il m'a été donné de mettre en œuvre, celui du parc des Caudreleux, à Neuville-en-Ferrain, dans la banlieue nord de Tourcoing, est sans doute celui qui aura connu les métamorphoses les plus spectaculaires.
- 6 Lorsque la commande d'une première réflexion en vue de la création de ce parc de 4 hectares me fut confiée en 1996 par l'Observatoire communautaire de l'environnement, une sorte de cellule prospective de la communauté urbaine de Lille, il ne devait s'agir que d'une esquisse concernant un ensemble de champs enclavés en périphérie de Neuville entre, au nord, une immense zone industrielle frontalière avec la Belgique, à l'est un collège et une salle de sport, au sud les serres municipales de la Ville de Tourcoing et l'entrée du parc de l'Yser, aménagé dans les années 1970, et à l'ouest, les lisières brutalement arrêtées de lotissements de maisons individuelles, souvent groupées, construits à partir des années 1960 (fig. 1). Les terrains étaient coupés en deux par une route départementale assez empruntée, reliant la voie express d'accès à l'autoroute de Lille et de Gand, au centre-ville de Neuville. La grande particularité du terrain était que s'y trouvait, invisible derrière une épaisse bande boisée de saules blancs et calée contre la limite orientale du site, à proximité immédiate du collège et de la salle de sport, une très ancienne ferme abandonnée depuis

longtemps, la ferme des Caudreleux, qui devait donner son nom au parc qui le jouxterait bientôt.

Figure 1. Vue du site avant le projet



En rouge, le périmètre du futur parc

Source : auteur, sur fond photographique Géoportail (prise de vue 1994)

Acte 1 : installer un grand champ face à l'horizon hétérogène d'une périphérie urbaine

- 7 Le projet de la municipalité était d'aménager un parc « rural », c'est-à-dire évoquant le passé campagnard de la commune, effectivement de moins en moins perceptible sur un territoire gagné depuis plusieurs décennies par la périurbanisation résidentielle et industrielle. Ce caractère « rural » devait être renforcé par la création d'une ferme pédagogique dans les bâtiments abandonnés de la ferme des Caudreleux, en plus d'un Centre pédagogique d'initiation à l'environnement (CPIE). Le parc pourrait accueillir également des parcelles de cultures potagères, vergers et autres conservatoires de plantes régionales.
- 8 La seule difficulté de ce programme résidait en fait dans l'affectation de sa nouvelle fonction à la ferme des Caudreleux. Les bâtiments présentaient un état de délabrement avancé (fig. 2). Certains élus s'inquiétaient des frais que représenteraient la rénovation puis la transformation de l'édifice et envisageaient sa démolition. Mais la municipalité devait composer avec l'opposition d'une association locale, l'Association pour la sauvegarde du site des Caudreleux, qui avait rassemblé une importante documentation témoignant de la valeur patrimoniale de la ferme et réclamait pour les bâtiments soit une rénovation attentive, soit une démolition suivie d'une reconstruction à l'identique.

Figure 2. Vue de la ferme des Caudreleux en 1995



Photographies de l'auteur

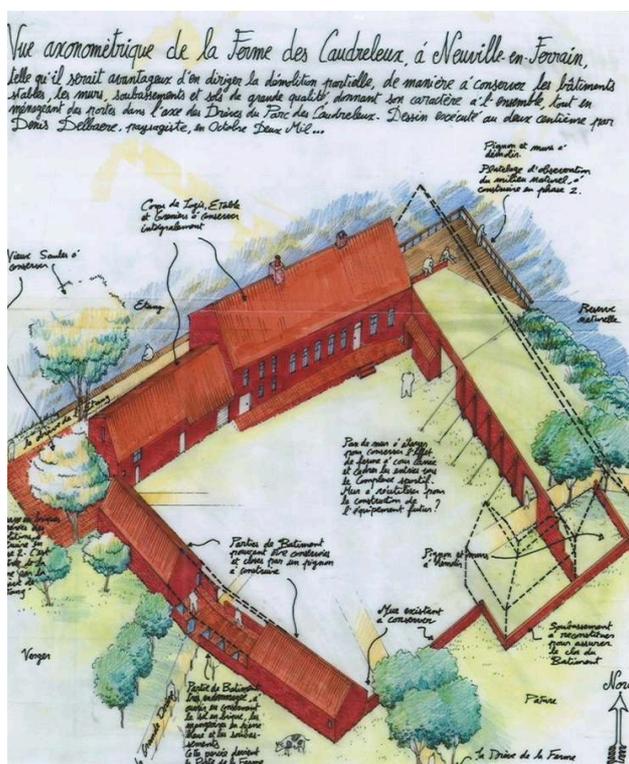
- 9 Je rencontrai la présidente de l'Association des Caudreleux et fus vite convaincu de l'intérêt de l'édifice et de la nécessité de sa conservation. Mais me sentant peu compétent en la matière, je choisis de limiter mon travail au seul parc et je rendis une étude que la commune approuva sans enthousiasme puisqu'elle ne s'attaquait pas au cœur du problème.

de maîtrise d'œuvre fut rapidement lancée ; j'étais déjà connu des services municipaux et la mission me fut attribuée. On me fit savoir cependant dès la première réunion que l'esquisse que j'avais dessinée trois ans plus tôt, bien que le programme n'ait pas changé depuis, devait être remise à plat puisque l'épineux problème de la ferme de Caudreux n'y était nullement réglé. Sur ce front en effet, c'était le *statu quo* ; les bâtiments étaient simplement un peu plus dégradés.

Acte 2 : un bois pour recentrer la ferme

- 12 Je proposai donc un nouveau projet basé sur un compromis entre les deux visions qui s'opposaient quant à l'avenir de la ferme. Je définis une stratégie globale pour la ferme (fig. 4) consistant à ne conserver que les bâtiments les moins dégradés et à démolir les autres pour alléger le coût de rénovation. En contrepartie, je prévoyais de conserver toutes les traces exploitables des édifices abattus, pans de murs et traces de fondations incorporés dans le dessin du parc lui-même. J'imaginai de construire dans la cour de la ferme un édifice neuf pour la ferme pédagogique, désolidarisant ainsi le programme neuf de l'impératif de rénovation de l'ancien.

Figure 4. Projet de restructuration de la ferme des Caudreux



Dessin de l'auteur

- 13 Surtout, je composais le parc autour du bâtiment. Je donnais aux abords de la ferme une présence accrue en rendant aux anciennes douves qui l'entouraient jadis toute leur ampleur (fig. 5). Il fallait pour cela les remettre en eau car elles s'étaient enlisées depuis longtemps. Or, j'avais remarqué, au sud du terrain, au pied d'une grande butte sur laquelle avait été aménagé le parc de l'Yser, un gros ouvrage d'assainissement enterré, dans lequel un filet d'eau semblait s'écouler en continu. Le débit semblait identique en

été et en hiver, et je m'étais informé de l'origine de cet écoulement. Les plans du réseau d'assainissement ne mentionnaient aucun ouvrage. L'exploitant agricole concerné par le projet – invité par la municipalité à une réunion de travail pour qu'il confirme qu'il ne souhaitait plus exploiter ces terrains –, suggéra que le remblai sur lequel le parc de l'Yser était aménagé, en appuyant sur les alluvions formant le sous-sol du terrain, en expulsait les eaux sous la forme de cette source artificielle. Je proposais donc de capter cette eau et de la diriger par le moyen d'un profond fossé jusqu'aux anciennes douves de la ferme pour que, après leur approfondissement, elles retrouvent leur ampleur d'autrefois. Mais surtout, la nouvelle esquisse du projet prévoyait que les allées du futur parc convergeraient toutes sur la ferme, comme un faisceau de perspectives radiales tournées vers l'édifice, lui donnant ainsi une centralité manifeste. Pour creuser profondément ces perspectives, je proposais de planter la quasi-totalité du terrain, de sorte que les allées soient assimilées à des allées forestières, comme des tunnels verts tendus vers la ferme. Je dimensionnais les allées de façon à allonger ou au contraire à raccourcir les effets de perspective.

Figure 5. Plan-masse du projet



À rapprocher de la figure 1 grâce au liseré rouge du périmètre.

Dessin de l'auteur

- 14 En première analyse, ce nouveau projet n'avait rien à voir avec le précédent, puisque j'étais passé de la prescription d'un grand rectangle ouvert à celle d'un bois traversé par des allées forestières convergentes. Mais sa logique interne restait la même. Il s'agissait comme auparavant d'opposer à la complication de l'environnement urbain une forme et une matière unifiées, imposant l'ampleur d'un paysage.

Acte 3 : un bois natif autour d'une clairière abandonnée

- 15 Ces dispositions satisfirent les partis opposés. La municipalité et l'association des Caudreuleux validèrent officiellement l'avant-projet et c'est fort de cette adhésion complète que je poursuivis les études, puis que je dirigeais le chantier entre l'automne et le début de l'hiver 2000. Les élections approchaient et le maire organisa peu de temps avant Noël une inauguration anticipée, au milieu de la boue du chantier.
- 16 Or, une semaine avant l'événement, il fit démolir en un week-end le bâtiment et évacuer les matériaux, sans m'en prévenir, considérant que le bâtiment était devenu trop dangereux, qu'un arrêté de péril aurait déjà dû être déposé, qu'il eut été irresponsable de faire courir de tels risques à la population en maintenant une ruine à côté d'un parc public. De retour à mon bureau, je reçus bien sûr un appel furieux de la présidente de l'Association des Caudreuleux qui m'accusait d'avoir joué la carte de la concertation pour mettre la population devant le fait accompli de cette démolition dont je ne pouvais pas ne pas être informé. Quelques jours plus tard, l'inauguration fut perturbée par une protestation silencieuse organisée par l'association, brandissant des pancartes au milieu du discours du maire (fig. 6). Je me joignis aux manifestants, ce qui me valut ensuite de sévères réprimandes, à l'issue desquelles je m'attendais à recevoir un courrier recommandé m'informant de la résiliation de mon contrat. Mais il n'en fut rien. La municipalité avait besoin de finir le chantier en temps et en heure et pour ma part, je tenais malgré tout à finir ce projet, au moins à l'amener à un point d'achèvement que j'aurais jugé satisfaisant.

Figure 6. Articles dans la presse régionale relatant l'épisode de la démolition de la ferme des Caudreuleux



À gauche, Nord-Eclair, 12 décembre 2000. À droite, source non identifiée

- 17 Je terminais ce chantier dans la morosité, mais toutes mes tentatives pour rendre au parc une forme cohérente échouèrent. Je tentais d'abord de faire en sorte que les allées, qui finissaient désormais en impasse sur une grande clairière informe et bosselée,

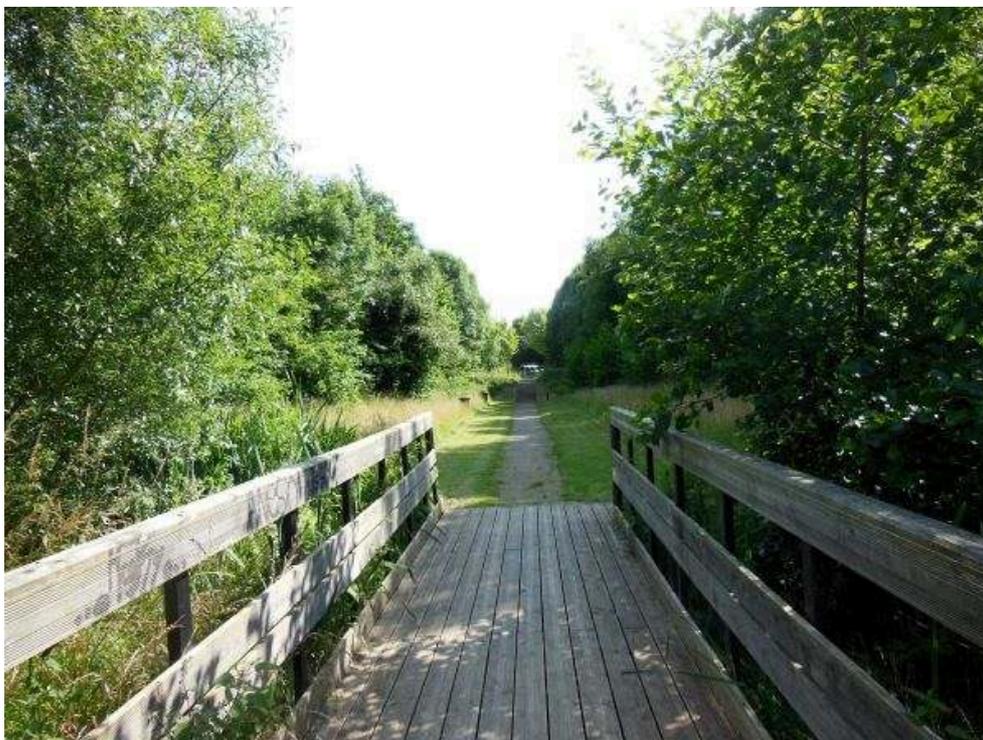
puissent au moins être reliées les unes aux autres. Mais la Ville ne me fit pas le cadeau de la moindre rallonge budgétaire et chaque mètre carré de sable stabilisé que je fis poser ici pour limiter les effets les plus absurdes de la décision municipale dut être compensé ailleurs dans le parc, en économisant ici sur un linéaire de bordures, là sur la densité d'une plantation, ou sur la hauteur d'un talus. Le chantier s'acheva, au centre du parc, sur une vague pelouse, à peine nivelée, traversée de pistes en sable stabilisé mal bordurées, et longeant des douves certes en eau, mais qui ne circonscrivaient plus rien. La municipalité, en revanche, investit quelque argent dans la réfection de l'unique vestige de la ferme resté en place, un petit pont en brique qui enjambait les douves, et dont les maçonneries furent impeccablement reprises.

Acte 4 : un espace naturel boisé

- 18 Une fois les élections passées et mon contrat clôturé, je ne me rendis plus au parc qu'une fois par an, observant la croissance rapide des arbres, qui transformèrent en peu de temps ce terrain dégagé en un bois périurbain de trois hectares (fig. 7). Tant que les jeunes arbres poussaient et occupaient peu à peu leur place, formant lentement les masses vertes denses que j'avais imaginées, tout alla bien. Mais bientôt, il devint évident qu'une première coupe d'éclaircie s'imposait car les arbres étaient placés dans un rapport de compétition impitoyable pour la lumière, formant un taillis impénétrable. Or, ces coupes n'étaient pas réalisées.

Figure 7. Vues du parc deux ans et dix ans après la réception des travaux





Photographies de l'auteur

- 19 J'obtins malgré tout, deux ans après la fin du chantier, un rendez-vous avec le jardinier chargé de l'entretien du parc. Formé à la gestion différenciée, il m'expliqua que l'intervention sur les bosquets n'était selon lui pas prioritaire, que pour l'instant il était nécessaire de laisser les plantes occuper l'espace, notamment dans les fossés et les douves, où effectivement une flore de milieu humide, joncs, laïches et roseaux, prospérait. Le parc vivait bien. Les riverains semblaient l'apprécier. Les clairières que j'avais dessinées pour les activités sportives attiraient un public familial et les collégiens venus faire leur pause du midi. Les réseaux sociaux gardent la trace de l'occupation de la clairière principale par un camp de Roms, dont l'expulsion fut compliquée. Cette unique péripétie a laissé quelques traces, sous la forme de roches volumineuses installées à l'entrée de chacune des allées du parc. Pour le reste, les années passèrent au rythme de la croissance spectaculaire des arbres, formant désormais un taillis peu pénétrable, écrin dense autour d'un ensemble de clairières gérées avant tout comme des espaces naturels.

Acte 5 : une forêt urbaine

- 20 Toujours inquiet de ne constater l'engagement d'aucuns travaux de desserrement des taillis, je repris contact en 2015 avec les services municipaux, dont le nouveau directeur m'expliqua que les personnels avaient été tellement réduits que toute intervention lourde sur le parc était impossible, que les arbres étaient devenus si forts que leur coupe sélective ne pourrait être réalisée que par petites touches, sur de nombreuses années, et que finalement cet envahissement végétal était plutôt un bien pour un parc dont la vocation était à ses yeux essentiellement environnementale et même forestière.
- 21 Cette évolution du mode de gestion du parc agit désormais sur son système d'allées, et donc sur ses tracés principaux. Ne pouvant desserrer le bois, les services municipaux y

ouvrent de nouvelles allées pour pouvoir y circuler et régler les problèmes de voisinage que la densité végétale excessive pose parfois. C'est ainsi que, à la demande des occupants des maisons riveraines, la Ville a récemment recréé l'allée de contournement du parc qui maintenait initialement la sylvie à distance des fonds de jardin (fig. 8). Disparue sous la poussée incontrôlée des arbres, cette allée renaît aujourd'hui sous une forme différente de celle que je lui avais initialement donnée : il s'agit d'un chemin assez étroit, couvert de broyats issus de l'abattage de quelques arbres du bois, et non plus d'une allée large et engazonnée.

Figure 8. Vue de l'allée latérale récemment recréée autour du parc



Photographies de l'auteur, 27 juin 2018

Figure 9. Vue de la prairie Nord du parc



Photographie de l'auteur, 27 juin 2018

- 22 D'autres allées sont en cours de création, notamment le long du fossé qui conduit les eaux de la source vers les anciennes douves de la ferme. Cette allée rustique, revêtue de concassés calcaires, permet aux engins d'entretien de pénétrer jusqu'au cœur du parc. Son tracé interrompt celui de la grande drève qui, dans le projet initial, formait la plus profonde et plus large perspective ouverte sur la clairière de la ferme. Ainsi, la structure du parc se reconfigure, effaçant peu à peu les tracés devenus obsolètes, au profit d'autres, plus en phase avec la fonction actuelle du lieu.
- 23 Une dernière transformation massive a récemment altéré le projet initial. Celui-ci devait faire l'objet d'une extension sur une dernière parcelle cultivée au nord dans le cadre d'une phase ultérieure de travaux. Ce plan de phasage n'a pas été respecté et le terrain n'a jamais été aménagé. Pourtant, la création du parc a compliqué son accès pour les engins agricoles et le terrain est désormais une jachère très faiblement entretenue, couverte de plantes adventices et de hautes herbes, et surtout parcourue par des allées spontanées formées par les déplacements des riverains se rendant au parc à travers champs. Récemment, les services municipaux ont recouvert certaines de ces allées avec du broyat afin de les assainir, officialisant ainsi de façon implicite des tracés que personne n'avait planifiés. Ce terrain est aujourd'hui perçu comme une partie intégrante du parc lui-même, son parvis Nord en quelque sorte (fig. 9).
- 24 Voici donc un projet qui aura connu cinq formulations successives et présenté trois aspects différents en vingt ans (fig. 10). D'abord conçu comme un grand rectangle vide, il a finalement été mis en œuvre pour être un bois creusé d'allées convergeant sur une ferme. L'édifice disparu, le parc aura finalement été à l'issue du chantier un jeune bois percé de clairières lumineuses, dont la plus importante, en son centre, n'a jamais été dessinée. Il est ensuite devenu un taillis formant espace naturel, avant de prendre la

forme aujourd'hui d'une forêt urbaine dont les tracés sont en pleine restructuration. Le parc est considéré désormais par les services de la métropole européenne de Lille comme un maillon d'une chaîne de parcs formant, au nord-est de la métropole, une partie importante de sa trame verte. Ironie du sort, la métropole a donné à cette chaîne de parc le nom de « parc du Ferrain », en mémoire d'un projet éponyme des années 1990 qui ne vit jamais le jour⁵ ! Et si, dans les prochaines années, l'intercommunalité décide de transformer ce semis de parcs séparés les uns des autres en un ensemble composé, peut-être le parc des Caudreleux sera-t-il à nouveau restructuré au moyen de grandes allées pensées à cette échelle supracommunale : c'est en tout cas ce que fait pressentir le fait que ce nouveau parc sera architecturé autour d'une voie verte dont la construction a déjà occasionné des restructurations partielles dans certains des espaces de ce chapelet paysager. La forme va et vient au gré des circonstances. Mais évolue-t-elle au hasard ?

Ratage apparent, (méta)projet caché ?

- 25 L'altération du parc de Caudreleux entretient avec le projet initial un rapport ambivalent. D'une part, la mutation de la forme entre les premières esquisses et l'espace actuel du parc est spectaculaire et pourrait faire croire que le projet est raté, c'est-à-dire qu'il se défait au contact du lieu qu'il a investi. D'autre part, ses états successifs résultent d'une action initiale qui, en installant dans le paysage la masse d'un boisement devenu incontrôlable, a conditionné les développements postérieurs. Plus encore, d'un certain point de vue, ces altérations semblent rétablir dans l'espace des intentions initiales du projet qui avaient été abandonnées en cours de chantier, notamment lorsque l'extension programmée du parc au nord, et jamais réalisée depuis, semble aujourd'hui intégrée de fait dans le parc lui-même, ou quand renaît l'allée de contournement du bois. Derrière le ratage apparent du projet, se joue aussi en un sens son aboutissement.

Du projet au métaprojet

- 26 Un tel constat pose problème et affecte directement l'idée même que nous pouvons nous faire de ce qu'est un projet. L'altération envisage la transformation du projet au contact de son lieu comme une dialectique dans laquelle les termes en relation sont emmêlés au point de ne plus être que les pôles théoriques d'une réalité foncièrement hybride. Dès que le projet a été mis en œuvre, il n'y a en quelque sorte plus ni projet ni lieu (puisque le premier se défait et que le second est transformé sous son action), et pourtant tout ce qui se produit résulte et de l'un et de l'autre.
- 27 Alors que la culture de l'aménagement fait de l'espace produit sa finalité même, l'altération, en le reconfigurant sans cesse, mobilise une chaîne d'actions dont certaines n'accordent pas au résultat formel une telle importance. Pour autant, il serait aberrant d'affirmer que cette production n'a pas d'objet, qu'elle constitue un pur jeu d'acteurs sans effet, puisqu'en définitive des espaces sont réellement aménagés et construits et présentent des formes, accueillent des usages et des pratiques, qu'il est possible de décrire et de mettre en relation avec le processus qui les génère. Pour dépasser cette tension et parvenir à désigner cet objet du processus altératif, cette forme induite plus

que produite de projet, le concept de *métaprojet*⁶, tel que défini ci-après, peut apparaître pertinent.

Le (*méta*)projet désigne des agrégats projectuels unifiés par un destin biologique et sociétal commun mais dont les formes réelles, telles qu'elles [se sont altérées] au contact du lieu, n'ont que peu à voir avec les visées de leurs concepteurs. Le (*méta*)projet est véhiculé, mais pas contenu, par le projet⁷.

- 28 Cette proposition conceptuelle conclut un ouvrage qui rend compte de quinze années de recherches dans les grands ensembles français, au contact de terrains réputés vides de toute pensée paysagère et plus largement de toute considération pour la qualité des espaces publics. En visitant ces ensembles de logements et ces quartiers avec mes collègues Bernadette Blanchon et Jorn Garleff⁸, j'ai été surpris d'y découvrir des réseaux d'espaces publics souvent de grande pertinence au regard des enjeux actuels de renaturation urbaine et de développement des mobilités douces. Mais en plongeant dans les archives de ces projets pour en découvrir les auteurs et retrouver les plans qui avaient permis leur exécution, je me suis vite rendu compte que ce que j'avais découvert sur le terrain n'était pas le résultat d'une action volontaire, globale et coordonnée, mais le produit d'une lente sédimentation d'actions menées séparément les unes des autres, parfois même les unes contre les autres, et que le lissage par le travail conjugué des usages et des pratiques sociales, du vent, de la pluie et des plantes avait fondu dans un ensemble.
- 29 De tels exemples sont l'ordinaire de l'espace public, résultat le plus souvent d'une lente altération d'un projet initial, sans cesse repris et complété par d'autres opérations d'aménagement d'ampleur et de finalités variables. Mais le fait est pourtant que, dans la plupart des cas, ceci ne débouche pas sur une cacophonie complète : le métaprojet dont la construction ne cesse de se poursuivre présente une unité qui, pour ne pas être exempte de multiples dysfonctionnements, forme un ensemble vivable et appropriable et offre à la vie publique un cadre efficace.
- 30 Cette thèse transfère la finalité du processus de production de l'espace public du projet vers le lieu qui l'accueille, car dans ces conditions, que les espaces publics nous apparaissent malgré leur caractère composite comme des ensembles cohérents ne peut être imputé à l'efficacité de leur composition mais uniquement et en dernière instance au fait que tout ce qui le compose s'y tient ensemble, dans une unité d'étendue et de temps vécus. Les itinéraires que nous pratiquons quotidiennement à travers les villes et les campagnes que nous habitons installent les multiples objets et situations qui les constituent dans une continuité fondamentale mais au phrasé variable dans un lieu au sens aristotélicien du terme⁹.

Épistémologie du métaprojet

- 31 L'hypothèse métaprojectuelle est immédiatement exposée à de nombreuses menaces qui semblent la disqualifier d'emblée. En faisant du projet le véhicule aveugle d'un devenir qui le subsume, pour ne pas dire le transcende, et en rabattant sa prétention à transformer les environnements sur la simple actualisation permanente d'une réalité fondamentale qui serait celle des lieux, ne conduit-elle pas à une sorte d'animisme spatial accordant aux lieux une agentivité, et même en un sens, une volonté ? Il y a donc urgence à explorer ce que pourraient être les bases épistémologiques de ce concept, et c'est ce que je voudrais maintenant esquisser.

- 32 Le fait que le concept de métaprojet trouve son point d'ancrage dans la pratique paysagère indique d'emblée une première direction pour esquisser cette épistémologie, en se tournant vers les sciences de la nature. L'écologie, en particulier, ne repose-t-elle pas sur l'idée que les espèces végétales et animales sont des agents dont l'action est entièrement déterminée et enfermée dans le *turnover* du fonctionnement écosystémique¹⁰ ? Bien qu'instable, la dynamique des milieux ne peut être contredite sans provoquer d'effets secondaires sur un aménagement qui, par exemple, en aurait forcé les équilibres, ce que montrent cruellement les effets du dérèglement climatique actuel à l'échelle de la biosphère. À l'échelle du parc des Caudreleux, j'ai montré comment les dynamiques de croissance et de succession végétale spontanées ont rapidement transformé un bois ouvert en un taillis dense dont les clairières et les creux se sont rapidement enrichis en biodiversité, au point de modifier substantiellement la vocation même du lieu. La thèse métaprojectuelle ne reviendrait-elle pas, en un sens, à transférer sur le plan de l'activité culturelle des sociétés humaines le principe de l'homéostasie des écosystèmes, en élargissant les effets de sa rétroaction à des pans de notre activité que nous n'avons pas l'habitude de considérer – à tort – comme impliqués dans les cycles de la matière et de l'énergie ?
- 33 Notons d'ailleurs que l'écologie scientifique a développé au cours du dernier demi-siècle une conception des équilibres naturels particulièrement en phase avec la dynamique altérative que je m'efforce d'identifier dans les projets de paysage. Après avoir fait prévaloir une conception fixiste de l'équilibre des milieux – dont on peut voir une traduction littérale pour l'aménagement du territoire dans l'œuvre de Ian Mac Harg¹¹ –, l'écologie s'est progressivement ouverte à la complexité des milieux anthropisés (et donc perturbés) et à une lecture spatiale des territoires aux grandes heures de la phytosociologie. Elle fait prévaloir désormais une conception dynamique et ouverte des milieux fondée sur des réajustements permanents de ces équilibres. Le concept de *climax*, notamment, qui structurerait fortement l'analyse écologique des milieux pendant le premier XX^e siècle, et qui veut que tout milieu biologique évolue spontanément et fatalement vers un cortège floristique, faunistique et vers des densités de population parfaitement adaptées à leurs conditions abiotiques et pour cette raison stables, a été abandonné à la faveur de la formation d'une « écologie du paysage¹² ». La complexité des interactions entre les milieux empêche d'imaginer leur stabilisation potentielle, si bien que le climax constitue un horizon théorique qui n'est jamais atteint. Ce sont d'ailleurs, pour beaucoup d'écologues, les perturbations des équilibres climaciques qui stimulent la créativité du vivant et par suite la biodiversité, notion dont le succès actuel constitue une révolution dans notre conception de la « nature » bien décrite par Raphaël et Catherine Larrère¹³. Nous avons rencontré aux Caudreleux cette écologie des espaces en perpétuelle mutation lorsque le parc transformé en espace naturel sous l'effet des dynamiques végétales spontanées a bientôt subi une remise à plat de son système de dessertes et d'allées, bouleversant à nouveau l'environnement végétal et les sols et les engageant sans doute dans un nouveau cycle de développement.
- 34 Il est remarquable que cette évolution conceptuelle de l'écologie soit contemporaine de celle des modèles mathématiques à la faveur de la théorie de la catastrophe, puis de la théorie du chaos, telle qu'elles se sont formulées à partir des années 1970 et 1980. Ces théories ont donné à une vision dynamique et altérative du vivant un cadre conceptuel dont je m'étonne que la recherche en urbanisme et en paysage ne s'en soit pas

davantage emparée. À certains égards, mes tentatives pour identifier des figures de la dynamique altérative renvoient à la topologie des effondrements imaginée par René Thom et ses suiveurs¹⁴. Quant au métaprojet, il est facile d'imaginer comment il serait possible de le mettre en dialogue avec la notion d'attracteur étrange promue par la théorie du chaos¹⁵ : tout système complexe et dissipatif (c'est-à-dire susceptible de dissémination) évolue à terme vers une forme d'organisation modélisable, bien que le chemin qu'il empruntera pour y parvenir, lui, échappe à tout effort de modélisation et de prédiction. De même, tout projet perturbe les structures du lieu qu'il investit et sera reconfiguré, selon des voies imprévisibles et que seule l'observation critique peut retracer rétrospectivement, pour se fondre dans le lieu sans y disparaître pourtant. C'est le phénomène que j'ai observé dans le cas des Caudreleux lorsque le parc se transforme en un taillis impénétrable favorisé par l'extrême humidité du sol : le marais originel sur lequel le site a été construit tend à se reformer à travers les errances d'une gestion mal coordonnée.

- 35 L'animisme spatial impliqué par le concept de métaprojet trouve cependant une autre résonance théorique en direction de l'anthropologie contemporaine. En prêtant au lieu une forme d'agentivité, le concept de métaprojet s'inscrit dans la perspective ouverte depuis plusieurs années par Bruno Latour¹⁶ et Philippe Descola¹⁷ sur la sortie du dualisme nature/culture, impliquant d'une part la ressaisie par l'humanité de sa pleine participation aux processus biologiques, et d'autre part la reconnaissance d'une intelligence, d'une sensibilité et d'une volonté propres aux « non-humains » qu'il s'agirait de concevoir désormais comme des agents à part entière du débat politique. Cette discussion forme la base théorique d'entreprises juridiques de plus en plus nombreuses visant à accorder à des populations animales mais aussi à des complexes végétaux, voire à des entités géographiques, une personnalité juridique, comme l'a illustré en 2017 le cas de la rivière Whanganui en Nouvelle-Zélande. La philosophie du droit s'empare depuis plusieurs années de ce débat passionnant et en examine les conséquences juridiques et pratiques¹⁸. La thèse métaprojectuelle participerait de cette dynamique en accordant aux lieux une forme d'agentivité qui reste bien sûr largement à définir.
- 36 Au sein de cette scène scientifique, le concept de métaprojet trouve une résonance particulière dans les travaux de l'anthropologue américain Eduardo Kohn, pour qui l'agentivité des environnements opère selon une grammaire déclinée à travers les *pattern*¹⁹ que conduisent leur transformation. Sa conception unifiée du vivant se traduit dans une « écologie des sois » correspondant à une forme de réalité sans cesse émergente et actualisée par les actions qui y prennent place, et qui en disent involontairement l'identité spécifique. Or, cette identité à la fois transcendante en ce qu'elle dépasse tous les sois qui s'y agglomèrent, et immanente en ce qu'elle ne se révèle qu'au fur et à mesure que les événements y surgissent, Kohn la considère comme une forme.
- 37 Pour illustrer ce concept, il prend l'exemple du caoutchouc, cet arbre si répandu dans la forêt amazonienne. De même que le caoutchouc se caractérise par une forme molle, plastique, de même l'arbre qui le produit se disperse dans la grande étendue de la forêt pour limiter les risques d'attaque par les champignons, qui se multiplient en cas de forte densité du groupement. L'arbre et la matière qu'il produit répondent donc au même *pattern*. Par ailleurs, Kohn fait observer que l'eau s'écoule dans la forêt

amazonienne selon un maillage diffus, un chevelu dispersé, avant de se rassembler dans l'Amazone puis dans la mer.

38 Pour deux raisons relativement indépendantes, il existe donc deux *patterns*, deux formes : la répartition du caoutchouc à travers le paysage et la répartition des voies d'eau. Il se trouve que ces régularités explorent le paysage de la même manière. Par conséquent, partout où il y a un arbre à caoutchouc, il est probable qu'il y ait non loin aussi un cours d'eau menant à une rivière. Du fait que ces *patterns* se trouvent explorer le paysage de façon similaire, suivre l'un peut mener à l'autre²⁰.

39 Kohn poursuit ce type de raisonnement jusqu'à y agglomérer le mode de développement et de fonctionnement de l'économie amazonienne du caoutchouc, selon un principe d'« autosimilarité à différentes échelles » :

Un immense réseau de relations de crédit et de dette a émergé, qui a suivi un *pattern* répété d'autosimilarité enchâssée à différentes échelles, isomorphe au réseau fluvial. Un marchand de caoutchouc situé à la confluence d'une rivière faisait crédit vers l'amont, et se trouvait lui-même en dette vis-à-vis d'un marchand plus puissant situé en aval à la confluence suivante. Ce *pattern* enchâssé a lié les communautés indigènes des forêts les plus profondes aux barons du caoutchouc installés à l'embouchure de l'Amazone, et même en Europe²¹.

40 Cet exemple nous permet de mieux comprendre en quoi la forme (comprise au sens du mot *pattern* qui ne la réduit pas à une figure figée et la rapproche du dynamisme d'une structure) est chez Kohn l'instance d'unification du vivant. Cette « fluide efficacité de la forme » emprunte des chemins et suit des logiques qu'il est possible de mettre en relation avec ceux qui, à travers l'altération des projets, conduisent la production de l'espace public comme métaprojet.

41 Au sein des sciences humaines, une autre discipline a jeté les bases, malheureusement peu aperçues et très critiquées au sein de sa propre communauté, d'une manière de penser l'historicité des environnements à travers une forme d'agentivité des lieux, incarnée cette fois par des tracés et des structures d'organisation spatiale. L'archéogéographie, ou « archéologie du paysage », à l'instigation d'un Gérard Chouquer²² questionnant une analyse historique des paysages fondée sur l'application d'une chronologie linéaire et de modèles historiques d'organisation des territoires sans prise sur la complexité des environnements qu'ils essaient de reconstituer, postule au contraire que les formes dans le paysage évoluent selon quatre modalités spatiotemporelles²³ distinctes. La synchronie concerne des formes, des tracés et des aménagements planifiés par les hommes en rupture complète avec les conditions initiales du milieu, et qui de ce fait évoluent selon une temporalité qui leur est propre. L'hystéréchronie implique des formes en décalage avec les structures sociales du milieu en place, et qui sont progressivement érodées, transformées ou altérées sous l'effet de ce décalage, mais à un rythme si lent que cet état de disjonction se maintiendra longtemps. Il y a diachronie lorsque la forme, au contraire, est absolument permanente quelles que soient les organisations sociales successives dans lesquelles elle s'actualise. Gérard Chouquer cite à ce sujet l'exemple fascinant d'une haie dans la région de Valence, à Malalones, dont le chantier de fouille a montré qu'elle recouvre une succession d'ouvrages construits exactement selon le même tracé et pour répondre à des fonctions différentes (une noue antique, un fossé médiéval, une chaussée à l'âge classique...), alors même que ces occurrences sont séparées parfois par plusieurs siècles pendant lesquels le tracé antérieur était devenu invisible²⁴. La diachronie ne réside donc pas simplement en la réaffectation d'un tracé ancien à un nouvel usage, mais bien

en sa réinvention perpétuelle. Enfin, on parle d'uchronie lorsqu'un fait social nouveau rejoue une potentialité formelle générée par une forme antérieure, mais qui était restée en quelque sorte latente jusque-là.

- 42 Ces effets de résurgence intéressent fortement mon propos puisqu'ils traduisent à l'échelle des temps historiques le principe de retour du lieu sur lui-même à travers la dynamique altérative. Le paysage selon l'archéogéographie est constitué ainsi de tracés et de formes dotés de leur chronologie propre et susceptibles de s'actualiser perpétuellement. Gérard Chouquer parle à leur sujet de « morphogènes²⁵ », c'est-à-dire d'éléments de permanence d'états antérieurs qui orientent les développements suivants. La capacité de ces morphogènes à assurer la permanence du paysage peut aller très loin et affecter même les opérations d'aménagement fondées sur une véritable table rase, comme le furent la plupart des grands remembrements agricoles.

Ainsi,

[L]e bilan local de ces remembrements n'est pas uniforme et il est concevable et même avéré qu'ici ou là des linéaments nouveaux ont pu reprendre et réactiver de plus anciens linéaments paysagers, par exemple d'origine antique. En ce sens, le nouveau plan parcellaire n'est pas une éradication absolue de la mémoire des formes. Mais il crée une forme singulièrement ramassée, qui gomme nombre des possibilités de survie des formes plus anciennes²⁶.

- 43 Le parc des Caudreleux présente de tels effets de résurgence de tracés antérieurs empruntant des itinéraires peu prévisibles. Au départ, la commande consistant à aménager un parc en relation avec la préservation d'un édifice ancien remarquable, la ferme des Caudreleux, semblait s'inscrire dans une visée patrimoniale assez classique. La démolition de la ferme en cours de chantier a profondément brouillé cette intention initiale et il est d'autant plus intéressant de remarquer comment, malgré l'effacement de l'édifice, les tracés essentiels du site ont perduré sans que cela ait été explicitement voulu. Les anciennes douves remises en eau sont passées du statut d'accessoire de la mise en valeur du site bâti à celui d'élément central. La reconstruction de l'ancien pont, unique vestige construit de la ferme, lui confère une présence accrue, tandis que les douves ont rapidement été placées au centre d'une gestion environnementale profitant de la présence de l'eau pour renouer avec un paysage de milieu humide qui avait peut-être caractérisé ce territoire dans un passé lointain présenté par la Ville comme originel²⁷.

- 44 Le croisement de l'archéogéographie et de la théorie architecturale, urbaine et paysagère est engagé par ailleurs depuis longtemps, particulièrement au sein des courants culturalistes de la pensée urbaine pour qui le projet s'inscrit de fait dans un héritage historique et géographique qui doit en constituer la matrice. L'enjeu aujourd'hui est de montrer comment cette fonction matricielle du lieu s'impose au projet malgré lui et quand bien même il prétendrait s'en affranchir. L'historicité, en quelque sorte, doit cesser d'être considérée comme une option doctrinale, pour entrer dans l'ordre d'une ontologie du projet urbain. La relecture des études publiées par André Corboz autour de cette hypothèse²⁸, et qui l'avait conduit à décrire le territoire comme un palimpseste dont les couches d'information sédimentées se donneraient à lire de façon synchrone dans le paysage, montre que ce chantier intellectuel est engagé depuis quelques décennies, voire dès l'émergence de la théorie urbaine si on veut bien, à la lumière de mon hypothèse, renouveler la lecture de la conception organique de l'historicité des villes que proposait un Marcel Poète²⁹.

45 Cependant, l'addition d'occurrences conceptuelles que je viens d'opérer ne suffit pas à démontrer la pertinence du concept de métaprojet, ou d'autres dont il est voisin. Il faudrait encore permettre une mise en débat de ces propositions au sein d'un regroupement pluridisciplinaire que Gérard Chouquer, d'ailleurs a clairement réclamé :

Il est temps de provoquer [...] un véritable accident de tectonique épistémologique et d'inverser le sens des couches [successives de savoirs]. [...] Dans la conception traditionnelle, la géologie et la paléontologie sont tout au-dessous, l'archéologie vient ensuite, l'histoire occupe l'« étage noble », enfin la couche superficielle est le domaine de la géographie. [...]. En revanche, si l'on redresse les couches par rapport au déroulement du temps, voilà qu'une plus heureuse disposition des disciplines permet d'envisager qu'on puisse faire de la géologie dynamique, de la paléogéographie, de l'archéologie à toutes les époques, l'essentiel étant alors la recherche des interactions entre les approches disciplinaires³⁰.

46 Le chantier est ambitieux puisqu'il supposerait un décloisonnement entre sciences de la nature et sciences de l'homme et de la société, qui reste périlleux. Il n'est pourtant pas inenvisageable que la recherche en architecture, en urbanisme et en paysage devienne le lieu de cet échange, d'une part parce que, comme je l'ai brièvement rappelé, le concept de métaprojet y émerge sur un terrain en quelque sorte préparé par une histoire intellectuelle qui très tôt a tenté de penser l'historicité et la mémorialité des espaces non comme de pures patrimonialités, mais comme des éléments actifs du projet spatial lui-même ; d'autre part parce qu'en s'ouvrant à la formation des paysagistes, de nombreuses écoles d'architecture ont commencé, notamment au sein de leurs laboratoires de recherche, à intégrer parmi elles des enseignants chercheurs fortement acculturés aux sciences de la nature autant qu'aux sciences humaines.

47 Il n'est pas indifférent que l'un des théoriciens de l'architecture et de l'urbanisme qui aura le plus marqué les dernières décennies, Rem Koolhaas, a fondé sa démarche intellectuelle précisément sur un raisonnement temporel qui n'est pas sans rapport avec ce que le concept de métaprojet tente de nommer. À travers son manifeste rétroactif du manhattanisme³¹, Koolhaas a justifié *rétrospectivement* le bien-fondé et le sens de son propre engagement d'architecte, comme si ses propres projets accomplissaient une promesse contenue dans le laboratoire new-yorkais, et dont la lecture historico-critique aurait révélé les principes actifs. Dans son cas, la ressaisie critique du dynamisme d'un « projet urbain » qui n'avait jamais été planifié comme tel justifie une doctrine d'action explicitement volontariste, brutaliste jusqu'à la provocation. En un sens, le concept de métaprojet retourne la proposition koolhaassienne : tout comme elle, il mobilise les outils d'une relecture critique et rétrospective de projets dont l'accomplissement partiel en fait autant de ratages à leur propre échelle, pour en suggérer la solidarité et la destinée commune ; mais ce faisant, il suspend définitivement l'énoncé catégorique du projet qui subsumerait l'ensemble car il le révisé à chaque fois qu'un fait nouveau émerge, l'actualise au lieu de l'achever. L'éthos qui l'anime, en ce sens, le dispose vers l'inclusion de l'imprévu, aussitôt inséré dans un tout qu'il contribue à reformuler, et non, comme chez Koolhaas, vers une téléologie doctrinale. S'il fallait forcer le trait et mettre en évidence la critique à laquelle une telle notion s'expose, je dirais que la thèse métaprojectuelle désarme la dynamique aménagiste en lui déniait la capacité à conduire par sa propre intelligence le lieu vers une forme d'achèvement fonctionnel, formel et esthétique. Cette capacité est transférée au lieu lui-même, construit par l'altération continue des projets qui y prennent place de façon plus ou moins inadéquate. Une telle thèse donnerait ce faisant sa positivité au *ménagement du territoire* auquel nous appelle l'exigence de sobriété

imposée par l'urgence climatique, pour l'heure globalement vécue comme une limitation contraignante du pouvoir d'action du projet spatial.

BIBLIOGRAPHIE

- Alexandre Abensour et Nicolas Tenaillon, *L'espace*, Ellipses, 2014.
- Bernadette Blanchon, Denis Delbaere et Jörn Garleff, « Le paysage dans les ensembles urbains de logement en France de 1940 à 1980 », rapport d'étude, Direction de l'architecture et du patrimoine, juin 2010.
- Françoise Burel et Jacques Baudry, *Écologie du paysage. Concepts, méthodes et applications*, TEC & DOC, 1999.
- Alexandre Chemetoff et Patrick Henry, *Visites*, Archibooks, Sautereau Éditeurs, 2009.
- André Corboz, *Le territoire comme palimpseste et autres essais*, Éditions de l'Imprimeur, 2001.
- Gérard Chouquer, *L'étude des paysages, essais sur leurs formes et leur histoire*, Éditions Errance, 2000.
- Monte Davis et Alexander Woodcock, *La théorie des catastrophes, L'âge d'homme*, 1984.
- Denis Delbaere, *Altérations paysagères. Pour une théorie critique de l'espace public*, Parenthèses (La Nécessité du Paysage), 2021.
- Denis Delbaere, *Table rase et Paysage. Une exploration des paysages de la modernité pour un renouveau critique du planisme*, Éditions Pétra, 2016.
- Denis Delbaere, « Stratégies paysagères pour une eurométropole : les grandes infrastructures de transport comme espace public ? », dans P. Louguet et C. Tiry, *Lille transfrontalière*, In folio, 2010.
- Philippe Descola, *Au-delà de nature et culture*, Paris, Gallimard, 2005.
- B. Dussart, « Concepts et unités en écologie », dans Collectif, *Encyclopédie de l'écologie*, Larousse, 1977.
- Eduardo Kohn, *Comment pensent les forêts. Vers une anthropologie au-delà de l'humain*, 2013, Zones Sensibles, 2017.
- Rem Koolhaas, *New York délire : un manifeste rétroactif pour Manhattan*, Chêne, 1978.
- Will Kymlicka et Sue Donaldson, *Zoopolis, une théorie politique des droits des animaux*, 2011, Alma Éditeurs, 2016.
- Catherine Larrère et Raphaël Larrère, *Penser et agir avec la nature : une enquête philosophique*, La Découverte, 2018.
- Bruno Latour, *Face à Gaïa*, La Découverte, 2015.
- Ian L. Mac Harg, *Composer avec la nature*, Les cahiers de l'IAURIF, 1980 [1969].
- Marcel Poëte, *Introduction à l'urbanisme*, Sens et Tonka, 2000 [1929].
- Hubert Reeves (dir.), *La théorie du Chaos. Les lois de l'imprédictible*, RBA 2016.

Jacques Simon, « La verdure, plus ça vieillir plus ça prend de la bouteille », *Espaces Verts*, n° 44, juillet-août-septembre 1975.

NOTES

1. Deux précédents importants ont influencé ma propre entreprise. Celle, très construite, d'Alexandre Chemetoff et de Patrick Henry (*Visites*, Archibooks, Sautereau Éditeurs, 2009), et celle, plus partielle mais totalement pionnière de Jacques Simon (« La verdure, plus ça vieillir plus ça prend de la bouteille », *Espaces Verts*, n° 44, juillet-août-septembre 1975).
2. J'ai publié à ce titre de nombreuses critiques dans *Les Carnets du Paysage*, avant de cofonder la revue *banC public*, entièrement consacrée à cette démarche et d'animer avec Frédéric Pousin le séminaire PlanPaysage qui propose le même type d'exercice appliqué aux projets d'aménagement du territoire promus par l'État notamment via les OREAM (<https://planpaysage.hypotheses.org/>).
3. C'est à l'exposé de cette « grammaire de l'altération » qu'est consacré mon dernier ouvrage, *Altérations paysagères. Pour une théorie critique de l'espace public*, Parenthèses (La Nécessité du Paysage), 2021.
4. Mon activité de maître d'œuvre s'est déroulée de 1993 à 2018. J'y ai mis fin notamment pour clarifier mon statut par rapport aux objets de mes recherches
5. Pour un aperçu de l'histoire de ce projet fantôme du parc du Ferrain, voir Denis Delbaere, « Stratégies paysagères pour une eurométropole : les grandes infrastructures de transport comme espace public ? », dans P. Louguet et C. Tiry, *Lille transfrontalière*, In folio, 2010
6. Je ne suis certainement pas le premier à employer ce terme, mais ses occurrences sont malgré tout très rares. On doit peut-être à l'architecte et sociologue Daniel Pinson une première mention dans son article de 2007, « U comme usage », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 20/21 « L'espace anthropologique », pp. 166-169, [en ligne] [hal-01131481]. Le métaprojet apparaît ici comme la résultante du projet architectural après sa réception par l'habitant. De façon plus vague, les définitions du terme disponibles sur internet associent le métaprojet à un « projet composé de plusieurs autres ».
7. Denis Delbaere, *Table rase et Paysage. Une exploration des paysages de la modernité pour un renouveau critique du planisme*, Éditions Pétra, 2016, p. 273.
8. Bernadette Blanchon, Denis Delbaere et Jörn Garleff, « Le paysage dans les ensembles urbains de logement en France de 1940 à 1980 », rapport d'étude, Direction de l'architecture et du patrimoine, juin 2010.
9. Alexandre Abensour et Nicolas Tenaillon, *L'espace*, Ellipses, 2014..
10. Dussart B., « Concepts et unités en écologie », in Collectif, *Encyclopédie de l'écologie*, Larousse, 1977.
11. Ian L. Mac Harg, *Composer avec la nature*, Les cahiers de l'IAURIF, 1980 [1969].
12. Françoise Burel et Jacques Baudry, *Écologie du paysage. Concepts, méthodes et applications*, TEC & DOC, 1999.
13. Catherine Larrère et Raphaël Larrère, *Penser et agir avec la nature : une enquête philosophique*, La Découverte, 2018.
14. Monte Davis et Alexander Woodcock, *La théorie des catastrophes*, L'âge d'homme, 1984. René Thom a en effet décrit sept figures topologiques élémentaires pour décrire les effets de catastrophe, ceux-ci échappant à toute spatialisation au-delà d'un certain seuil de complexité. En caractérisant les phénomènes d'altération à travers les sept figures de la ruine, de l'île, du tracé, du socle, du bois, du germe et du pôle, je m'efforce de parvenir, avec des méthodes évidemment très différentes, au même schématisme.
15. Reeves H. (dir.), *La théorie du Chaos. Les lois de l'imprédictible*, RBA 2016.
16. Bruno Latour, *Face à Gaïa*, La Découverte, 2015.

17. Philippe Descola, *Au-delà de nature et culture*, Paris, Gallimard, 2005.
18. Will Kymlicka et Sue Donaldson, *Zoopolis, une théorie politique des droits des animaux*, 2011, Alma Éditions, 2016.
19. Eduardo Kohn, *Comment pensent les forêts. Vers une anthropologie au-delà de l'humain*, 2013, Zones Sensibles, 2017.
20. *Ibid.*, pp. 216-217.
21. *Ibid.*, pp. 219-220.
22. Gérard Chouquer, *L'étude des paysages, essais sur leurs formes et leur histoire*, Éditions Errance, 2000.
23. *Ibid.*, pp. 125-126.
24. *Ibid.*, pp. 175-176.
25. *Ibid.*, p. 149.
26. *Ibid.*, p. 153.
27. Un panneau d'information sur le parc a été récemment installé à l'une de ses entrées. Il y est expliqué que « l'appellation "Caudreleux" signifierait "queue de loups" et proviendrait des loups des forêts du mont d'Halluin et du Duremont qui venaient boire l'eau des fossés ». Par ailleurs, « le parc "des Caudreleux" a été aménagé en 2002 à l'emplacement d'une ancienne ferme dont il ne subsiste aujourd'hui que la mare et le pont en brique ». Le paysage du parc est présenté comme un avatar de l'édifice lui-même car « lors de l'édification [sic] du parc, les espèces locales présentes sur le site ont été sauvegardées. Ainsi, la rangée de saules qui longeait le bâtiment de la forme est présente dans le paysage actuel ».
28. André Corboz, *Le territoire comme palimpseste et autres essais*, Éditions de l'Imprimeur, 2001.
29. Marcel Poëte, *Introduction à l'urbanisme*, Sens et Tonka, 2000 [1929].
30. Gérard Chouquer, *op. cit.*, pp. 174-175.
31. Rem Koolhaas, *New York délire : un manifeste rétroactif pour Manhattan*, Chêne, 1978.

RÉSUMÉS

Cet article envisage le ratage des projets sous l'angle de la production paysagiste. Considérant la façon singulière dont le rapport au temps et à l'altération qu'il impose aux espaces aménagés se construit dans le cas des projets paysagers, l'auteur propose le concept de *metaprojet* pour penser la continuité des projets au-delà de leur mise en chantier et à travers les effets des jeux d'acteurs qui se l'approprient. Il appuie son raisonnement sur le cas d'un parc dont il a assuré la maîtrise d'œuvre et dont il décrit la conception, la mise en œuvre et les mutations sur une vingtaine d'années, et il questionne ensuite les bases théoriques de sa thèse, en direction notamment de l'anthropologie, de l'archéologie et de l'écologie du paysage, pour fonder les démarches de recension critiques et rétrospectives sur une rationalité qui leur font actuellement défaut.

This paper deals with the failure of projects in the case of landscape architecture. Considering the specific way that time transforms open spaces, the author presents the concept of *metaprojet* in order to think of a projects' continuity after its realization and through the role of actors who appropriate the space. The paper focuses on a park designed by the author himself, who describes its design, its building and its alteration over a period of twenty years. He shows the theoretical basis of his dissertation, in the field of anthropology, archaeology and landscape ecology, in order to give a scientific framework to the kind of critical studies he reclaims.

INDEX

Mots-clés : Projet de paysage, Altération, Appropriation, Critique, Archéogéographie

Keywords : Landscape Architecture, Alteration, Appropriation, Critic, Archeogeography

AUTEUR

DENIS DELBAERE

Denis Delbaere est paysagiste DPLG (1993), docteur de l'EHESS (2004), habilité à diriger les recherches (2014) et professeur en Ville et Territoire à l'École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille. Il est l'auteur de *La Fabrique de l'espace public : ville, paysage, démocratie* (2010), de *Table rase et Paysage : une exploration des paysages de la modernité pour un renouveau critique du planisme* (2016) et de *Altérations paysagères : pour une théorie critique de l'espace public* (2021). Il anime le réseau interécoles de paysage « Critique et projet de paysage » et dirige le collectif scientifique LIKOTO, ainsi que la revue de critique de projets d'espaces publics *banC public*.

d-delbaere@lille.archi.fr

L'aventure olympique. Les architectures des Jeux d'hiver d'Albertville 1992 : des projets inaboutis ?

The Olympic adventure. The architectures of the 1992 Albertville Winter Games : unachieved projects ?

Marie Beauvalet-Boutouyrie

Introduction

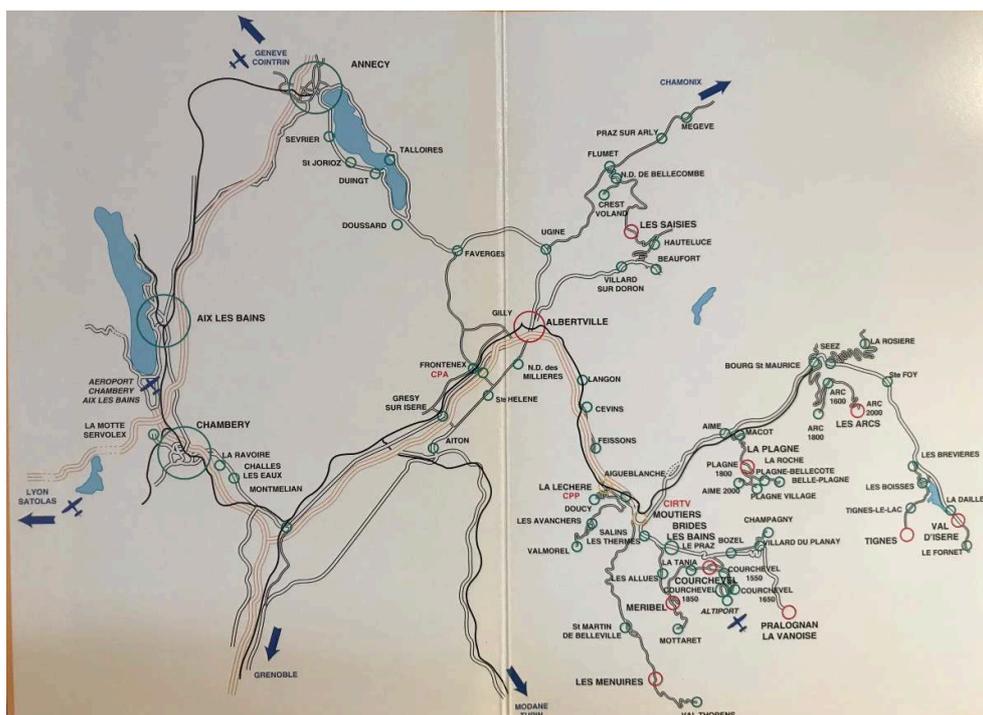
- 1 Après avoir déjà accueilli les Jeux olympiques à Chamonix en 1924, puis à Grenoble en 1968, la France est à nouveau chargée en 1992 d'organiser les Jeux olympiques d'hiver, XVI^e olympiade d'Albertville et de la Savoie¹. La vallée de la Tarentaise est la scène, pour une quinzaine de jours, des prouesses sportives retransmises dans le monde entier. Dès 1984, année où est déposée la candidature soutenue par Michel Barnier, président du conseil général de Savoie depuis 1982, et Jean-Claude Killy, triple champion olympique de ski alpin à Grenoble en 1968, on se préoccupe de rendre cet événement sportif possible. On ne pense pas seulement aux équipements, mais aussi aux infrastructures routières, aux voies ferrées, aux capacités d'accueil des sites et aux centres de diffusion de l'événement. Il semble bien que l'organisation des Jeux olympiques par la municipalité d'Albertville, le département de la Savoie et, par extension, la France, relève dès le départ davantage d'un enjeu plus territorial qu'architectural. Le legs architectural et urbain de cette olympiade est aujourd'hui largement oublié, voire, dans une certaine mesure, négligé. Si les Jeux se sont déroulés comme ils le devaient, ils n'ont pas ou peu donné lieu à l'édification de réalisations architecturales remarquables, et la mémoire olympique ne fait pas véritablement l'objet d'une mise en valeur patrimoniale. Construire pour un événement olympique est toujours une expérience complexe, mais à Albertville, le contexte est particulièrement

difficile. La quasi-totalité des équipements olympiques doit être construite *ex nihilo*, tout en s'assurant que ces édifices puissent être utilisés par les communes après les Jeux sans devenir des fardeaux, comme c'est le cas par exemple des « éléphants blancs » de Grenoble 1968².

- 2 À Albertville, plusieurs objectifs se heurtent : assurer la pérennité d'équipements parfois surdimensionnés pour des raisons démographiques et pratiques – Albertville ne compte que 18 000 habitants, et le bobsleigh, le saut à ski et le patinage de vitesse sont des disciplines sportives comptant relativement peu d'adeptes –, concilier des usages différents en fonction de la temporalité envisagée, édifier des « objets » architecturaux exprimant une identité conceptuelle en lien avec la Savoie, l'architecture française, le sport et l'olympisme³. Dès l'origine, une contradiction naît *de facto* de la combinaison de ces ambitions. Elle repose aussi bien sur la symbolique architecturale que sur la forme, sur la fonction olympique des bâtiments que sur leur devenir après les Jeux, et enfin sur la perception de l'architecture proposée au moment t et celle que l'on en a vingt-cinq ans après. Pourtant, l'opportunité que constituent les Jeux olympiques suscite tout de suite l'intérêt de la scène architecturale : les candidatures affluent pour chaque équipement, dont certaines émanant de grandes agences. En fin de compte, ce ne sont pas les projets les mieux considérés dans les rapports des commissions techniques du Comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO) qui sont sélectionnés, et ceux qui aboutissent sont presque systématiquement démantelés. Peut-on parler d'un échec ? Il est possible d'entendre ce terme différemment selon les points de vue et les temporalités envisagés, qu'ils proviennent des concepteurs, des maîtres d'ouvrage, des spectateurs, des habitants des communes, des vacanciers, ou encore des observateurs s'intéressant à l'événement trois décennies plus tard. En effet, si l'on peut considérer qu'il y a eu échec, celui-ci est relatif. Les sources montrent que la plupart des architectes ont eu l'impression d'être « manipulés », ou ont eu le sentiment que le respect de leurs projets n'était pas une priorité⁴, et pourtant, le musée des Jeux olympiques à Albertville s'enorgueillit des diverses réalisations.
- 3 Il était difficile d'organiser l'événement à l'échelle du territoire. Si Albertville est choisie pour organiser les Jeux, ces derniers doivent en réalité se tenir sur treize sites différents répartis dans la vallée de la Tarentaise, multipliant ainsi les acteurs et les enjeux. Albertville, ville de moins de 18 000 habitants, n'a pas la capacité d'assumer à elle seule l'organisation d'un tel *mega-event*⁵, avec ses contraintes de calendrier, son organisation financière et matérielle. Si la diversité des sites et leur éloignement géographique ne sont pas un fait exceptionnel pour ce type d'événement, il n'en reste pas moins que cela n'a pas constitué les conditions les plus favorables pour que les architectes puissent s'exprimer et façonner une image olympique mémorable et cohérente. Surtout, il manque un discours d'ensemble accompagnant la conception du projet architectural et d'aménagement des Jeux olympiques, mis à part l'embryon que constitue la brochure du groupe Olympe, comme nous le verrons⁶. D'autres facteurs se greffent sur ce substrat et contribuent à expliquer le démantèlement progressif des projets et de l'image olympique architecturale d'Albertville 1992.
- 4 Le morcellement des sites et leur répartition en communes de plaine ou de moyenne montagne, comme Albertville, Brides-les-Bains, La Léchère et Moûtiers, et en stations d'altitude, avec notamment Courchevel, Méribel, Les Ménuires, La Plagne, Les Arcs, Les Saisies, Tignes et Val d'Isère, multiplient les contraintes. Au lieu de se regrouper autour de la ville organisatrice, les épreuves se tiennent dans diverses stations, pour la

plupart ayant chacune plus de notoriété qu'Albertville, à l'image des stations de Courchevel, Val d'Isère ou La Plagne. Certaines épreuves, en particulier celles de ski alpin, se situent à plus de 80 kilomètres de l'« épicentre » des Jeux. Cet éclatement apparaît comme un élément déterminant dans l'appréhension des enjeux de la construction architecturale. Pour les stations à l'image établie, l'opportunité de construire un équipement olympique représente une augmentation de leur « capital attractivité » : pour Albertville par exemple, il s'agit de créer une image mémorable de la ville à travers l'événement⁷. Parmi l'ensemble des sites, on compte dix sites sportifs, dont cinq devant faire l'objet de réalisations architecturales, et trois sites utilitaires : le village olympique, le centre principal de presse (CPP) situé à La Léchère, et le Centre international de radio-télévision (CIRTV) installé à Moûtiers (fig. 1). Le village olympique principal se trouve à Brides-les-Bains, mais il y a également des annexes du fait de l'éclatement des sites, notamment à La Tania, aux Saisies mais aussi dans les stations elles-mêmes. On construit une piste de bobsleigh à La Plagne, des tremplins de saut à ski à Courchevel, une patinoire de hockey à Méribel et une patinoire de curling à Pralognan-la-Vanoise. Là où on ne bâtit pas, on installe des équipements temporaires, comme c'est le cas à Val d'Isère, Tignes, Les Arcs, les Saisies et Les Ménuires. Albertville, en tant que ville hôte, doit bénéficier de plus nombreuses réalisations sur le site du Sauvay : la patinoire principale, appelée Halle de Glace, l'anneau de patinage de vitesse et le théâtre des cérémonies, en vue du déroulement de l'ouverture et de la fermeture des Jeux. Ce dernier équipement est semi permanent, et ne subsiste aujourd'hui que le « mât » des cérémonies utilisé pour la chorégraphie de Philippe Decouflé.

Figure 1. Carte des sites olympiques



ORTO 92 Guide du radio diffuseur, 1992, p. 2, Archives nationales (AN) 19950153/6

- 5 Malgré des concours architecturaux prometteurs et la présence d'équipes renommées, beaucoup de projets retenus ont donné lieu à des « déréalizations », autrement dit ont

été progressivement vidés de leur substance, voire mutilés. Ce démantèlement ne s'opère pas que sur les projets architecturaux en eux-mêmes, c'est tout le processus qui est attaqué, de la programmation aux concours, sans oublier, naturellement, la construction proprement dite. Ce qui devait constituer le morceau de bravoure de l'Olympiade, la Halle de Glace d'Albertville, a été qualifié peu élégamment de « grosse araignée blanc et bleu, et surtout rabougrie⁸ », et l'emblématique mât des cérémonies d'« improbable pic à fondue surdimensionné⁹ ». Quelle séquence d'événements, de choix et de décisions a fait qu'au lieu de parvenir à saisir l'opportunité que constituent les Jeux olympiques pour proposer un ensemble cohérent, cet événement se soit transformé pour plusieurs sites en une expérience douloureuse ?

- 6 Nous verrons successivement que dès la phase de candidature, la priorité est donnée aux infrastructures aux dépens d'une programmation architecturale clairement définie, puis nous étudierons les conflits d'intérêts qui aboutissent à des projets manquant de définition et irréalisables, et enfin, nous présenterons, à partir de l'exemple du site du Sauvay, les mécanismes de la déréalisation effective du projet phare : la Halle de Glace.

Architecture *versus* infrastructure : l'échec d'une programmation architecturale clairement définie

- 7 Les difficultés à définir une programmation architecturale adaptée aux enjeux matériels et symboliques des Jeux s'expriment dès la période de candidature. En 1983, alors que la décision d'une candidature française pour des Jeux olympiques d'été ou d'hiver n'est pas encore définitivement arrêtée, un groupe de travail intitulé « Jeux olympiques » propose différentes solutions en vue de l'organisation de cet événement sportif en France pour l'année 1992. Ses membres missionnés par l'État mettent l'accent dans leur rapport sur les innovations technologiques, que ce soit dans le domaine des matériaux et de la construction, des infrastructures, des équipements ou encore de l'industrialisation. L'architecture n'est pas absente du rapport, mais elle est considérée comme un instrument susceptible de contribuer au développement global de l'industrie française. Pour les constructions, les auteurs font référence à l'utilisation de « composants de "catalogue" ». En effet, le calendrier pour les équipements olympiques est plus que serré et le CIO n'annonçant le choix de la ville hôte qu'à la fin de l'année 1986, on ne dispose que de cinq années complètes pour préparer les programmes, organiser les consultations, finaliser les détails et, finalement, construire les bâtiments. Qui plus est, la plupart des équipements doivent être achevés bien avant l'événement, programmé en février 1992, afin de pouvoir s'assurer de leur bon fonctionnement. Aucun retard ne pouvant être, en théorie du moins, accepté¹⁰, le temps réel imparti pour la conception et la réalisation des projets architecturaux des Jeux est plus proche de trois que de cinq ans. Une telle pression de calendrier explique sans doute la volonté initiale de recourir le plus largement possible à des composants préfabriqués sur catalogue. On peut noter que ce type de pratique est loin d'être une garantie d'efficacité, comme en témoignent certains échecs retentissants, à l'image de l'hôtel Contemporary à Walt Disney World (arch. Welton Becket & Associates, 1971)¹¹. En se prononçant en faveur des procédés industriels, le groupe de travail « Jeux olympiques » s'inscrit dans la perspective d'une politique plus globale de promotion de l'industrie¹². Pour le groupe de recherche, l'usage de ces composants préfabriqués sur

catalogue doit aussi permettre « une grande qualité architecturale¹³ ». Cet argument semble ainsi quelque peu dérisoire face aux enjeux pour l'État et l'industrie, d'autant plus que les rédacteurs du rapport apparaissent plus intéressés par les possibilités de développement dans divers secteurs, notamment le « gazon synthétique » et les « balais de bassin en piscine » que par une architecture remarquable¹⁴.

- 8 La complexité de la programmation, tant du point de vue de la conception des installations que de l'organisation, ainsi que les impératifs financiers l'emportent dès le départ sur un présupposé « idéal olympique ». On ne retrouve aucune mention des idéaux prônés par le Comité international olympique (CIO) dans le rapport du groupe du travail, qui s'attache surtout à mettre en avant « l'image de marque » de la France sur la scène internationale : les Jeux seraient l'occasion de promouvoir un savoir-faire français en matière d'ingénierie. Une forte pression est placée sur les acteurs organisateurs des Jeux, comme le COJO, ainsi que sur l'État et les collectivités territoriales impliquées dans les projets et leurs financements¹⁵. En effet, bien que le CIO ne retienne qu'une seule ville pour les Jeux olympiques, l'État est partie prenante pour qu'ils soient un succès, ce que rappelle le slogan « L'État, premier partenaire des Jeux¹⁶ ». La portée internationale de l'événement rend l'implication de l'État indispensable et lui donne en plus une occasion de montrer la puissance du pays hôte, en dépit des intentions originelles de Pierre de Coubertin¹⁷.
- 9 Les Jeux olympiques apparaissant donc avant tout comme une occasion de stimuler le développement économique et touristique, on peut s'interroger sur la place qu'occupe l'architecture dans un tel contexte. La planification des équipements olympiques sur une dizaine de sites radicalement différents met en jeu de nombreux acteurs et implique de concilier des ambitions divergentes, ce qui explique la difficulté d'établir une ligne décisionnelle et esthétique homogène. Cette difficulté perdure tout au long de la phase de candidature et se poursuit même au-delà. Afin de sélectionner les projets, le COJO et les communes ont recours au concours d'architecture, une opération rendue délicate par le nombre de variables mises en jeu. Les concours révèlent des tensions et engendrent des rapports conflictuels, rendant toute coopération difficile entre les maîtres d'ouvrage et les différents concurrents, si bien que les dissensions se font jour avant même que n'émergent les projets architecturaux. Qui plus est, les projets olympiques constituant des opportunités inédites dans la carrière des architectes, un certain flottement apparaît entre l'ambition des concepteurs de faire une œuvre et celle des maîtres d'ouvrage de créer des équipements à leur convenance.
- 10 Lors de la candidature et des premières phases de l'organisation des Jeux, aucun projet architectural n'est fourni. Afin de combler ce manque, certains architectes proposent leur candidature de manière spontanée. En 1984, une douzaine d'architectes exerçant en Savoie décident de s'unir au sein du « groupe Olympe » afin de réfléchir à ce que devrait être l'architecture des Jeux olympiques d'Albertville¹⁸. Ces architectes, voyant une opportunité dans les Jeux, déplorent l'absence de programme architectural et se montrent « soucieux de l'image et de la symbolique que communiquerait l'architecture de ces édifices¹⁹ ». En effet, la possibilité de construire pour un tel événement représente une opportunité remarquable pour des architectes qui n'ont pas encore, pour la majorité d'entre eux, obtenu de projets de grande envergure. C'est pourquoi, dès 1986, les architectes du groupe Olympe publient une brochure proposant leur vision architecturale pour chaque site olympique, associant des visuels et une rapide présentation des projets ; cette brochure est d'ailleurs reprise par le COJO. Cette

démarche, singulière tant du point de vue des objectifs que des moyens déployés pour les atteindre, constitue l'unique proposition architecturale jointe au dossier de candidature. La brochure est l'occasion pour les architectes du groupe de se décrire avec une certaine bonhomie, tout en mettant en avant leurs diverses capacités et en jouant sur leur attachement au territoire local. Cette brochure, telle qu'elle est conçue, combinant des textes descriptifs des projets et des visuels, pourrait s'inscrire dans le tournant narratif de l'aménagement qui connaît un nouvel élan dans les années 1990. Le groupe Olympe synthétise une vision locale d'une architecture sportive destinée à demeurer dans les sites et une image olympique digne d'un *mega-event* ponctuel et nécessitant des réaménagements de grande ampleur²⁰. Avec leur brochure, les membres du groupe espèrent se mettre sur les rangs pour obtenir ces projets prestigieux, comptant probablement sur le fait que « l'union fait la force », leur regroupement leur conférant une plus grande visibilité et crédibilité. En fin de compte, seule une agence du groupe obtiendra un projet et le mènera à bien²¹.

- 11 Après la désignation officielle d'Albertville et de la Savoie comme ville et région organisatrices des Jeux, et en dépit des espoirs et des propositions du groupe Olympe, l'architecture ne devient pas pour autant une préoccupation majeure des organisateurs. Ainsi, parmi les principaux projets menés en Savoie dans l'optique des Jeux olympiques figurent plus des infrastructures²² que des équipements olympiques à proprement parler. On compte parmi les investissements les plus importants les aménagements des réseaux routiers et ferroviaires, avec notamment le prolongement de l'autoroute A43 de Chambéry à Albertville et la construction de viaducs et de tunnels, la création de gares routières, l'électrification des voies ferrées dans la vallée, le prolongement du TGV jusqu'à Bourg-Saint-Maurice et la construction d'une gare à Albertville. On bâtit également un nouvel hôpital de 290 lits à Albertville, on rénove les hôpitaux de Moûtiers et de Bourg-Saint-Maurice²³ et on revoit en totalité le réseau d'assainissement intercommunal d'Albertville. De plus, outre ces infrastructures, la Savoie s'engage dans un vaste projet d'amélioration de l'offre de logements, de l'ordre de 1 700 en Tarentaise. Il est aisé de comprendre que face à ces travaux « pharaoniques », les quelques équipements olympiques font figure de variable d'ajustement.

Des conflits d'intérêts aboutissant à des projets irréalisables

- 12 De nombreux acteurs sont partie prenante pour chaque projet, témoignant du besoin de répondre aux enjeux olympiques et post-olympiques²⁴. Si l'État a intérêt à développer les infrastructures, le COJO est uniquement concerné par la concrétisation de l'événement ; quant aux communes, elles pensent surtout aux avantages qu'elles peuvent retirer de leur participation. De l'association entre COJO et communes naissent des désaccords sur les besoins de chacun, sur les financements ainsi que sur l'esthétique à privilégier. Cette tension entre les différents acteurs impacte l'architecture des projets et brouille les frontières entre maîtrise d'ouvrage publique et privée.
- 13 De manière générale, les projets d'Albertville s'inscrivent dans une période de complexification de la commande publique²⁵. À la suite de la loi sur l'architecture de 1977, qui met l'accent sur la qualité architecturale, la loi MOP de 1985 vient régler les

conditions d'attribution des marchés publics et les responsabilités dans les processus de construction des édifices publics. Elle tend notamment à garantir l'indépendance de la maîtrise d'œuvre privée dans les rapports entre les sphères publiques, semi-publiques et privées. Les Jeux d'Albertville sont un bon exemple pour observer l'interpénétration entre public et privé. À Albertville, la maîtrise d'ouvrage repose, la plupart du temps, sur un dispositif « à trois têtes » associant le COJO, une commune et un partenaire économique, qu'il soit promoteur ou aménageur. Selon Gérard Rios, directeur des équipements du COJO, ces dispositifs et ces montages financiers avec de grands groupes comme la Caisse des dépôts ou le Crédit Lyonnais permettent de proposer des conventions d'exploitation sur trente ans et d'assurer ainsi la pérennité de l'ensemble²⁶. Toutefois, cet objectif de pérennité semble empiéter sur la liberté des architectes, qui se voient contraints de proposer des architectures suffisamment « neutres » pour pouvoir s'intégrer durablement dans leur environnement. L'ensemble des acteurs se retrouve ainsi face à un paradoxe : il faut certes construire pour les Jeux de manière marquante, mais aussi et surtout proposer des projets qui se fondent dans les sites et correspondent aux demandes des communes et des partenaires financiers.

- 14 Pour la construction et l'aménagement du Centre international de radiodiffusion et de télévision de Moûtiers (CIRTV) par exemple, le COJO œuvre de concert avec la mairie de Moûtiers et la Société d'aménagement de la Savoie (SAS). Cette association, somme toute assez simple au départ, se complexifie rapidement du fait de l'entrée en jeu d'acteurs secondaires. Ainsi, la SNCF dispose d'un droit de regard, une passerelle devant enjamber les voies de chemin de fer pour rejoindre le site. De même, le programme post-olympique comprenant des locaux commerciaux, des commerçants se regroupent pour donner leur avis sur ce qu'ils considèrent comme important. Cet exemple n'est pas isolé, et l'on retrouve ce type de réseau complexe à l'échelle de l'ensemble des sites. La diversité des enjeux et des préoccupations se traduit par l'action de nombreux groupes d'intérêt, souvent assez disparates à l'image des hôteliers de Brides-les-Bains qui sont animés par l'espoir que le développement aille au-delà du village olympique et insuffle un nouveau dynamisme à la commune. Ces réseaux d'intérêts, et notamment le partenariat entre les instances décisionnelles locales et les acteurs économiques de la région, font écho au concept de « *growth coalitions*²⁷ ». À Albertville, ce sont plutôt les négociations et les compromis entre les différents acteurs qui priment.
- 15 La difficulté de concilier les ambitions et de trouver un terrain d'entente met d'emblée en péril la plupart des projets. Par exemple, le CIRTV de Moûtiers doit accueillir les studios des chaînes du monde entier sur une surface d'environ 35 000 m², dont 25 000 sont appelés à demeurer après les Jeux²⁸. Après le départ des équipes de télévision, la mairie souhaite réaménager l'espace restant pour y installer une caserne de sapeurs-pompiers, un hôtel-restaurant, un centre commercial, des logements, la Trésorerie générale des services fiscaux de la Ville, une salle de spectacle, une crèche, une bibliothèque, des bureaux, ainsi que des locaux associatifs. Le terrain alloué par la mairie est très exigu et sa situation, à flanc de montagne et séparée du reste de la ville par une voie de chemin de fer, est peu enviable. Qui plus est, il s'agit d'une ancienne friche industrielle sur laquelle se trouve une aciérie désaffectée et qu'il faut dépolluer avant de construire le nouveau centre²⁹. Tous ces paramètres font que le terrain semble singulièrement peu adapté pour recevoir un programme aussi fourni, surtout dans un délai aussi court : moins de trois ans au total entre les premières études et la date de livraison. Pour mener à bien la réalisation du CIRTV, les maîtres d'ouvrage proposent

de sélectionner un architecte conseil en chef d'une Zac créée pour l'occasion. Ce dernier, après avoir mené les premières études, piloterait les réalisations des différents bâtiments dessinés par des architectes sélectionnés *via* des concours de concepteurs. Cet architecte conseil aurait le rôle de veiller au bon déroulement des projets, et serait, en cas de problème ou de retard, tenu responsable. L'un des architectes, Denis Sloan, venu sans projet à la première présentation orale, fait un exposé très critique dans lequel il démontre l'impossibilité de mener à bien le projet en procédant de cette manière et propose des améliorations. Cette attitude critique mais sincère lui vaut d'être sélectionné ; le projet est alors redéfini, le maître d'ouvrage modifie les termes du contrat et le nomme architecte responsable de la construction de la totalité du site. Les difficultés à concilier les ambitions et les programmes ne s'arrêtent pas à la sélection d'un architecte. Denis Sloan critique également fortement l'attitude des membres du COJO, les accusant de souhaiter construire un monument à leur gloire plutôt que d'accepter que le bâtiment soit destiné, à terme, à la ville de Moûtiers. Ses relations avec le programmeur reflètent cette prise de position, comme peut en témoigner ce compte rendu au COJO de Jérôme Dourdin, le programmeur :

[Denis Sloan] a été brutalement saisi de colère sur la notion de différence entre les besoins du promoteur et ceux du COJO, estimant que le COJO n'avait qu'à construire ce qu'il était nécessaire de réaliser en fonction de son projet et non en fonction des possibilités de reconversion. Ce qui aurait dû n'être qu'une discussion est devenu un torrent d'imprécation que ni mes efforts, ni ceux de Madame Lecoin n'ont pu endiguer. Après une demi-heure de résistance vaillante sous ses agressions verbales, pour ne pas dire ses insultes, et devant l'impossibilité du moindre début d'échange, nous avons préféré nous retirer³⁰.

- 16 Denis Sloan trouve un compromis et propose en fin de compte une solution favorisant la qualité des espaces post-olympiques, qui prend la forme d'une combinaison d'éléments en acier pérennes et démontables. Deux types de structure sont prévus : celle qui doit accueillir les studios de télévision devant être démontés après les Jeux est boulonnée et peinte en rouge minium, tandis que les « chalets » en acier devant demeurer à l'issue de l'événement ont une structure rivetée et laquée en blanc. Les studios éphémères occupent toute la surface au sol disponible et englobent les « chalets » pérennes qui doivent être « libérés » dans le courant 1992 pour révéler les espaces publics. Aujourd'hui, il est impossible de voir qu'il s'agit de l'ancien CIRTV olympique. Malgré des débuts très peu prometteurs et un projet de départ irréaliste, Moûtiers est un exemple d'un projet sauvé *in extremis* de l'échec et probablement la réussite la plus marquée des Jeux. Les réflexions et le projet global de Denis Sloan sur la conception du CIRTV et sur l'aménagement du quartier de la Chaudanne expliquent sans doute en grande partie ce succès. En revanche, dans le cas d'Albertville, les résultats ont été bien moins concluants.
- 17 En plus du stade des cérémonies démontable, deux équipements majeurs doivent être construits sur le site du Sauvay à Albertville : l'anneau de patinage de vitesse avec sa tribune et la Halle de Glace. Le projet pour l'anneau est sélectionné de manière « traditionnelle », au moyen d'un concours sur avant-projet sommaire. Il subit un déshabillage entre les deux tours du concours du fait des coupes budgétaires, lequel s'est poursuivi tout au long de la construction, au grand dam des architectes de l'agence Ligne 7 architecture (L7A). Le cas de la Halle de Glace est plus complexe : ce projet est envisagé par les maîtres d'ouvrage comme l'occasion d'expérimenter le concours conception-construction. Il s'agit d'une procédure associant un architecte à une entreprise de construction, cette dernière devant, en théorie, assurer l'entièreté de

la réalisation du projet, des premières études à la livraison. Selon Gérard Rios, directeur des équipements du COJO, les Jeux olympiques d'Albertville sont « un laboratoire de la commande architecturale³¹ ». Le COJO et les communes des sites olympiques choisissent ce type de sélection en réponse aux échecs relatifs des concours de concepteurs sur esquisse ou d'APS au début de la décennie³². En effet, le projet phare de la Halle de Glace apparaît d'emblée comme à haut risque en ce qui concerne les dépassements budgétaires et les délais de construction, ainsi qu'en raison de sa haute valeur symbolique. Alors que les projets de concours sur APS correspondent le plus souvent aux attentes du maître d'ouvrage en termes de qualité architecturale, mais dépassent bien souvent les enveloppes budgétaires et contraignent l'architecte à un « déshabillage » du projet initial, mettant en péril la qualité recherchée à l'origine, les maîtres d'ouvrage cherchent des options plus sûres pour mener à bien leurs projets. Le concours conception-construction apparaît ainsi comme une solution efficace pour s'assurer, dès la conception, que le projet est constructible dans le budget imparti. La Halle de Glace, avec la patinoire olympique de Méribel, constitue l'une des premières grandes « expériences » de maîtrise d'ouvrage faisant appel à ce type de concours³³.

- 18 En juin 1988, le conseil municipal d'Albertville décide donc de retenir le concours conception-construction. Le conseil s'explique ainsi de ce choix :

Le conseil municipal d'Albertville, considérant que la réalisation de cette halle était soumise à des contraintes d'ordre technique (possibilité de reconversion de l'équipement après les Jeux olympiques) et de délais (livraison impérative pour l'automne 1990) dans une enveloppe financière déterminée, a décidé dans sa séance du 15 juin 1988 de choisir la procédure de conception-construction [...] et de constituer le jury³⁴.

- 19 Le concours conception-construction apparaît comme une réponse efficace aux difficultés envisagées, notamment en termes de délais, l'architecte s'accordant avec l'entreprise en charge de la construction dès la constitution du projet. De plus, cette association doit assurer, en théorie du moins, la constructibilité du projet et le respect du budget. Pourtant, ces avantages théoriques ne se révèlent pas évidents dans la pratique.
- 20 En effet, pour l'anneau de vitesse, qui a été soumis au concours de concepteurs sur APS, aucune des cinq équipes ne respecte l'enveloppe de 36 millions de francs (valeur 1989)³⁵. Le maître d'ouvrage décide alors d'organiser un second tour avec les deux meilleurs projets (Novarina-Lovera, L7A)³⁶. En fin de compte, le budget réduit à 30 millions de francs (valeur 1989)³⁷ est respecté par le projet lauréat de l'agence L7A³⁸. Il faut tout de même noter que cette « réussite » est en grande partie due au fait qu'entre les deux tours du concours, le programme de la tribune a été revu à la baisse : les 3 000 places initialement prévues ont été ramenées à 1 800, sans compter des « économies » faites sur le nombre de portes, de sanitaires, de buvettes, etc. Si l'objectif de stabilité budgétaire est relativement respecté avec le concours de concepteurs sur APS du fait de la réduction du programme, il n'en est pas de même pour la Halle de Glace et son concours conception-réalisation.

Les mécanismes de la déréalisation du projet phare : la Halle de Glace

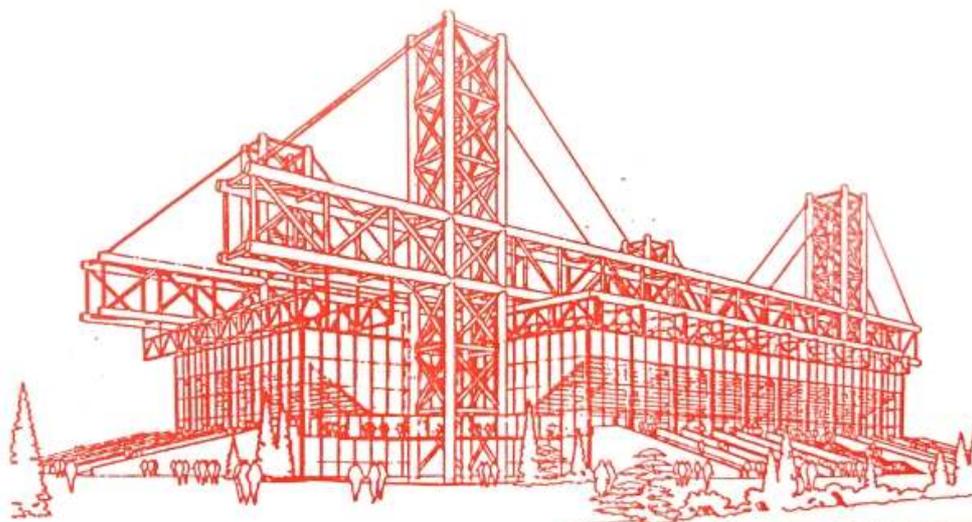
21 Pour le concours conception-construction de la Halle de Glace, quatre équipes particulièrement renommées sont retenues pour proposer un projet : Andrault-Parat (ANPAR), Adrien Fainsilber, Jacques Kalisz et Florence Jourda et Gilles Perraudin associés à Norman Foster. D'autres agences, à l'image de celles de Roger Taillibert, Maurice Novarina et Denis Sloan ont été évincées par un jury dont la composition n'est pas connue, mais dont la décision a été entérinée par le conseil municipal d'Albertville³⁹. Les quatre projets des candidats retenus présentent une dimension technologique manifeste, tous jouant sur des caractéristiques spectaculaires. (fig. 2-5) L'agence ANPAR et celle de Jacques Kalisz proposent d'impressionnantes et imposantes exostructures en treillis d'acier, Adrien Fainsilber et Peter Rice développent une sculpturale structure interne en acier apparente similaire à une « roue de bicyclette », et Jourda-Perraudin-Foster équipent leur architecture d'éléments mécaniques permettant de faire « vivre » la coque du bâtiment. En dépit des espoirs portés sur le concours, chacun de ces quatre projets nécessite des études plus avancées avant de lancer la construction, conséquence d'une absence quasi-totale d'échanges entre les architectes et les ensembleurs. On le constate d'emblée, l'objectif du concours conception-construction a été déjà mis à mal avant la sélection des projets. En croisant les sources, on comprend que les architectes ne sont pas convaincus par le processus. Par exemple, Adrien Fainsilber déplore le manque de communication au sein de son équipe et ce n'est que devant le jury qu'il se rend compte que l'entreprise (GFC-Bouygues) a proposé une autre solution sans le consulter⁴⁰. Il regrette de ne pas avoir rencontré les membres de l'entreprise avant l'oral du jury. Le projet lauréat de Jacques Kalisz, considéré comme admirable, n'est pourtant pas suffisamment détaillé du point de vue de la structure. Cet aspect du projet, en théorie travaillé au sein de l'équipe, entraîne des délais importants et la nécessité de modifications pour permettre la construction⁴¹. Finalement, ni les architectes, ni les entreprises ne trouvent leur compte dans ce nouveau concours : l'Entreprise Industrielle (EI), associée à l'équipe Jourda-Perraudin-Foster, se plaint à Robert Bonnet, chargé de mission auprès de la Délégation interministérielle pour les Jeux olympiques (DIJO), de ce que leur projet n'a pas été retenu. Bonnet note dans son compte rendu que « le jury ayant délibéré – “on” lui [le directeur de l'EI] aurait demandé de prévoir une sous-traitance de certains travaux à des entreprises locales et il s'y serait refusé ce qui, d'après lui, a provoqué un choix différent du Jury. Ce n'est pas prouvé⁴² ».

Figure 2. Vue de la Halle de Glace de Jacques Kalisz, 1992



ORTO 92 Guide du radio diffuseur, 1992, p. 59, AN 19950153/6

Figure 3. Perspective du projet ANPAR, 1989



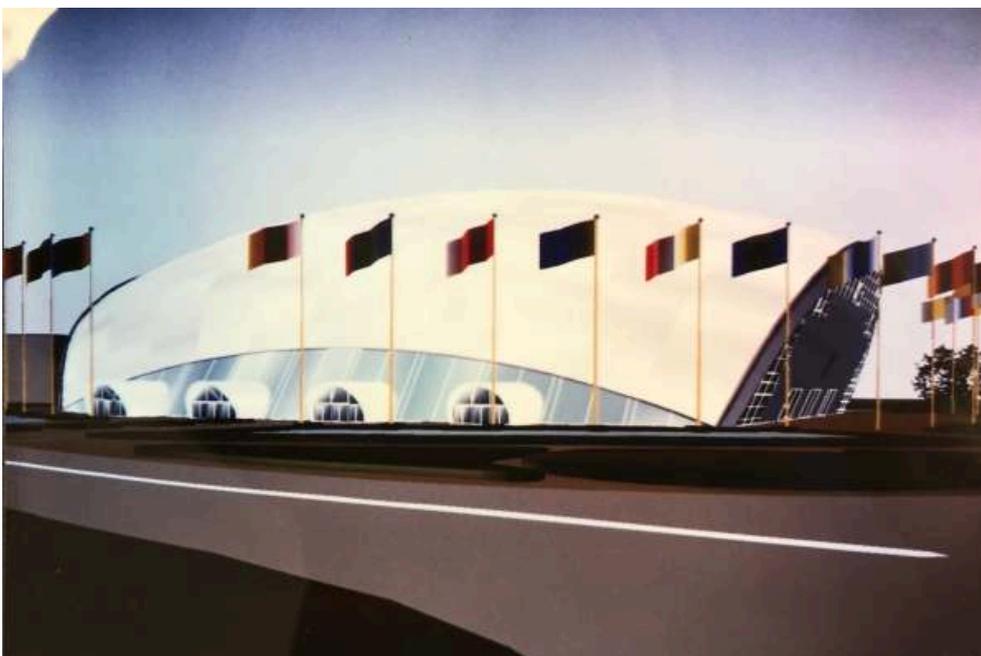
Archives départementales de la Savoie (AD73) 114F1678

- 22 Ces anecdotes permettent de percevoir le « malaise » qui règne autour de ce concours. Certains architectes ne jouent pas le jeu de la collaboration avec les entreprises, lesquelles ne proposent pas systématiquement de plans immédiatement constructibles. D'autres acteurs, à l'image du directeur de l'EI, accusent à demi-mot le jury et le maître d'ouvrage de privilégier les entreprises locales, sous peine de non-sélection. Un scandale éclate d'ailleurs à propos du prix du béton, ce dernier ayant fortement augmenté au début de la préparation pour les Jeux. Jean-Albert Corrand, directeur du COJO et PDG d'une société de transports et de matériaux à Chambéry (SATM), est accusé d'être à l'origine de cette hausse, son entreprise fournissant une grande partie du béton servant à construire les bâtiments olympiques ; il dément cette implication⁴³.
- 23 Le projet retenu, celui de Jacques Kalisz, consiste en une « boîte » blanche de verre et d'acier suspendue à une exostructure en treillis d'acier bleue reposant sur huit points d'appui. Si l'apparence générale est conservée, les matériaux sont progressivement

appauvris du fait d'une réduction progressive de l'enveloppe budgétaire de 130 millions de francs (valeur 1989) à 78 millions de francs (valeur 1991)⁴⁴. Le maître d'ouvrage parle d'« optimisation », un terme volontairement positif pour une expérience pourtant perçue comme négative. Cette mesure de réduction est d'autant plus drastique que ce projet – le second plus onéreux des quatre projets soumis⁴⁵ – dépasse le budget initial du concours. Les changements principaux tiennent notamment au bardage, les bacs en aluminium laqués blanc sont remplacés par des bacs acier, et surtout à la verrière de la façade principale, qui se voit, selon les termes employés, « traitée comme une véranda ». La Halle de Glace achevée ne dispose même pas d'une véranda, mais de quelques portes battantes vitrées enchâssées dans des tôles bleues, devant sans doute évoquer la verrière disparue⁴⁶. Quant à l'isolation, elle est aussi revue à la baisse, tout comme les équipements audiovisuels⁴⁷.

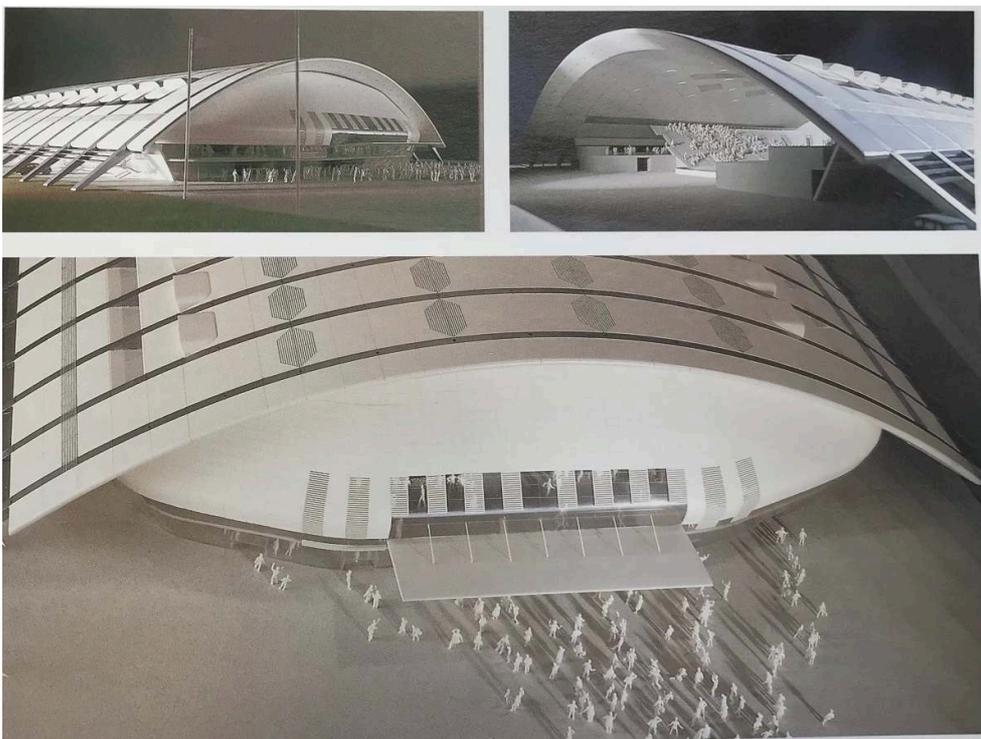
- 24 Jacques Kalisz se bat pour éviter que son projet ne soit progressivement démantelé du fait des coupes budgétaires successives. Il fait appel au COJO en écrivant successivement à Jean-Claude Killy, Jean-Albert Corrand, directeur du COJO, et à Robert Bonnet, délégué de la DIJO. Ce dernier rend ainsi compte de la situation à Jean Glavany, chargé de mission pour les Jeux olympiques auprès du Premier ministre : « Une petite partie de “bras de fer” se joue actuellement entre l'architecte du projet Kalisz et le COJO. En effet, celui-ci l'a obligé à un “déshabillage” de son projet assez important. La façade d'entrée – initialement très vitrée – s'est très rétrécie et l'architecte se rebiffe⁴⁸. » Plusieurs lettres attestent de cette « rebiffade » de Jacques Kalisz, chaque nouveau courrier revêtant un caractère plus tragique que le précédent. Comme le déplore en effet Jacques Kalisz : « Ces économies ont singulièrement appauvri le projet. Je viens solliciter votre intervention pour que, par-delà les économies nécessaires, un effort soit entrepris afin de sauvegarder l'essentiel de l'apparence du projet que nous avons présenté au concours et dont la photo est diffusée par la Mission interministérielle aux Jeux olympiques d'Hiver⁴⁹. » N'ayant pas obtenu satisfaction, Jacques Kalisz relance le COJO en faisant valoir les enjeux nationaux qui découlent du respect du parti architectural : « Je sollicitais une intervention de votre part, pour que par-delà les économies nécessaires qui ont été faites, un effort soit entrepris afin de sauvegarder l'essentiel de l'Apparence du Projet que vous avez retenu au Concours. Une certaine IMAGE DE NOTRE PAYS. [...] Je compte sur votre autorité pour qu'elles aboutissent et que l'IMAGE du Projet soit respectée⁵⁰. » Jean-Albert Corrand, tout en se voulant rassurant, laisse entendre que les intérêts financiers prévaudront sur le parti architectural⁵¹. De fait, le bâtiment construit a considérablement été appauvri du fait de la diminution de 60 % du budget initial.

Figure 4. Vue de la halle d'Adrien Fainsilber, 1989



Archives départementales de la Savoie (AD73) 114F1458

Figure 5. Vues de la maquette du projet Jourda-Perraudin-Foster, 1989



Archives départementales de la Savoie (AD73) 114F1299

- 25 Les relations entre le COJO et les architectes s'enveniment avec le projet de l'anneau de vitesse. Serge Constantinoff, l'un des deux architectes avec Bernard Ritaly de l'agence lauréate L7A, se rappelle avec un certain plaisir avoir mené avec l'aide de plusieurs

entreprises une guérilla contre le COJO⁵². Robert Bonnet rend compte, là encore, à la DIJO de ces tensions : « Il y a une ambiance “orageuse” sur le chantier, [...] les architectes [sont] en “porte à faux”⁵³. » La question des honoraires des architectes et du paiement des entreprises constitue la récrimination principale pour les deux parties. Jean-Albert Corrand écrit à ce propos : « J’ai été surpris : incontestablement on a dérivé même si les explications ne manquent pas – elles ne manquent jamais d’ailleurs. J’ai été irrité autant par le ton de la lettre de Constantinoff que par la relation qu’il me donne des entretiens passés⁵⁴. » Les relations entre Serge Constantinoff et Jean-Albert Corrand, qu’il surnomme « Jack la Menace »⁵⁵, sont notoirement mauvaises et l’abondante correspondance entre l’architecte et le COJO en témoigne. On peut ainsi évoquer la lettre dans laquelle Serge Constantinoff reproche au COJO de programmer et de supprimer des réunions du jour au lendemain : « De grâce, tenez compte des conséquences de vos demandes et évitez de gronder les gens auprès de qui vous auriez à vous excuser⁵⁶. » La lettre envoyée le 19 décembre 1990, alors que le gros œuvre de la tribune vient d’être réceptionné, marque le point d’orgue de la dispute, Serge Constantinoff accusant le COJO de saboter le projet :

Ce pari, pour nous, pour vous, pour notre pays, nous sommes à deux doigts de l’atteindre. Et patatras... que se passe-t-il ? De quoi nous accuse-t-on ? Où veut-on en arriver ?

Lettres, mises en cause, interventions extérieures nous tombent sur le dos ! Se pourrait-il que quelqu’un au COJO ait intérêt à ce que le pari ne soit pas tenu ?

L’amertume que j’éprouve ce jour est indicible ; et l’ensemble de l’équipe (Associé, BET, Ingénieurs, Collaborateurs, Entrepreneurs...), aussi.

J’en appelle solennellement à votre arbitrage dans l’intérêt commun, afin d’éviter que cette opération ne rejoigne les schémas trop connus (procès, médiatisation, scandales, etc.)⁵⁷.

- 26 Une dernière difficulté vient s’ajouter pour le projet de la Halle de Glace : celle de la conversion post-olympique. Une patinoire de 9 000 places pour une ville comptant moins de 20 000 habitants est totalement surdimensionnée, et la question de sa conversion se pose dès le départ. Les difficultés rencontrées pour parvenir à une solution sont soulignées dans le rapport de la commission technique préalable à la sélection du concours : « La réutilisation de ces grands espaces se fait difficilement de façon rationnelle et engendre des volumes délaissés⁵⁸. » Tous les projets de la Halle de Glace sont critiqués, en particulier ceux de Jourda-Perraudin- Foster et d’Adrien Fainsilber, auxquels on reproche « un grand vide, meublé difficilement par des structures textiles tendues censées en partager l’immensité⁵⁹ » et l’unité du volume qui rendrait malaisée la séparation entre les différentes activités, le volume vidé pouvant alors paraître surdimensionné⁶⁰. Ces problèmes sont inévitables du fait de la nécessité de servir à la fois les intérêts olympiques et ceux de la ville. L’imprécision du programme, bien que permettant aux architectes de s’exprimer plus librement, ouvre la porte à l’indifférenciation des espaces. Cette dernière engendre à son tour la nécessité de concevoir une boîte vide pour répondre à ce flottement, ce qui ne permet pas de proposer des espaces clairement définis et à même d’exprimer une réelle qualité architecturale. Les membres de la commission technique reprochent ainsi à Jourda-Perraudin-Foster et Adrien Fainsilber de ne pas suffisamment fractionner l’espace, ce qui nuirait à l’organisation d’événements simultanés, mais en même temps ils critiquent les murs intérieurs de 11 mètres de haut proposés par Michel Andrault et Pierre Parat qui, selon eux, créent une atmosphère « austère⁶¹ ».

- 27 Les maîtres d'ouvrage s'interrogent d'emblée sur leur expérience. Ainsi, alors même que le chantier de la tribune de l'anneau de vitesse vient de débiter et que le chantier de la Halle de Glace est encore en cours, Gérard Rios, directeur des équipements du COJO, tire en juin 1990 des conclusions positives de l'expérience de maîtrise d'ouvrage autour des Jeux olympiques. Si les nouveaux concours conception-construction séduisent les maîtres d'ouvrage, l'Ordre des architectes s'y oppose dès leur introduction, de crainte que ces derniers ne soient dépossédés de plusieurs de leurs « fonctions⁶² ». En effet, en étant associés à des entreprises, les architectes redoutent de ne plus pouvoir exercer librement leur fonction de conseiller auprès du maître d'ouvrage quant au choix des entrepreneurs et au suivi des travaux. De plus, la programmation, tâche qui incombe en partie aux architectes, devient, avec l'avènement de l'aide à la maîtrise d'ouvrage, un nouveau domaine pris en charge par d'autres acteurs. Enfin, un dernier point d'achoppement émerge : les architectes pesant peu de poids auprès des grandes entreprises présentes dans ce type de concours, certains considèrent que leur rôle créatif est de ce fait bridé. À la Halle de Glace par exemple, les concours conception-construction ne résolvent pas les problèmes liés aux concours traditionnels. Au contraire, ils repoussent même certaines des décisions dans le privé de l'association avec l'entreprise. C'est en ce sens que l'on peut parler d'une crise de confiance : les architectes se sentent dépossédés et dépassés, et c'est bien ce que Jean-Pierre Cousin évoque dans son état des lieux des concours conception-construction : « Elle [la procédure] déstabilise psychologiquement les architectes⁶³. »

Conclusion

- 28 L'exemple des Jeux d'hiver d'Albertville 1992 est un cas d'étude intéressant : il s'agit d'une occasion unique et prometteuse d'un point de vue architectural qui se solde par un déraillement progressif qui aboutit à un oubli des architectures olympiques. Si l'événement sportif s'est soldé par un succès, un constat différent prévaut pour l'événement « architectural », chaque projet ayant connu une certaine indifférence, une série de contretemps, de difficultés, d'impossibilités et dans certains cas, des décisions contestables. On peut en grande partie attribuer ces échecs à un manque de considération pour l'architecture au début même de la candidature, à la nécessité de concilier des objectifs trop divergents entre olympique et post-olympique, ainsi qu'à un manque d'expertise, en particulier dans la constitution des jurys des concours composés, pour la plupart des projets, par une majorité d'élus locaux et de membres du COJO. Les décisions des jurys, plus motivées par la crainte du dépassement budgétaire et par les atouts touristiques des projets que par leur qualité, ont contribué à leur déréalisation.
- 29 En dépit des opportunités générées par l'événement olympique, l'architecture n'a pas été au centre des préoccupations. Si le maître d'ouvrage était dès l'origine tout de même attaché à faire émerger une image marquante et unifiée du territoire et de la France au travers de l'architecture, la manière dont sont organisés les sites ainsi que les consultations a rendu difficile une telle ambition. Des divergences d'intérêts et des conflits se sont fait jour, aboutissant à une image hétérogène, éloignée des idéaux de départ. La crise de confiance qui en a découlé a placé les architectes dans une position difficile marquée par une perte d'empire sur leur propre pratique et l'obligation de faire face aux demandes contradictoires du COJO et des communes. Ils ont été partagés

entre l'ambition de créer une œuvre mémorable et la nécessité de remplir un cahier des charges parfois déraisonnable, le tout assorti d'exigences en termes d'expression architecturale plus ou moins définies. Aujourd'hui, les traces ont largement disparu. Seul le musée des Jeux, réinstallé en 2019 au sein de la récente extension de la Halle de Glace, tente de faire vivre cette mémoire olympique. L'architecture n'y joue pas un grand rôle, tous les architectes ne sont pas évoqués, les projets de concours sont absents et seule la maquette de la Halle de Glace de Jacques Kalisz subsiste.

BIBLIOGRAPHIE

Marie Beauvalet-Boutouyrie, *Construire l'idéal olympique. Les Jeux olympiques d'hiver d'Albertville (1992)*, mémoire de master 2 recherche en histoire de l'architecture, sous la direction d'Éléonore Marantz, université Paris I Panthéon Sorbonne, 2019.

Marie Beauvalet-Boutouyrie, « Concevoir pour aujourd'hui et demain : les équipements olympiques d'Albertville pour les Jeux d'hiver de 1992 », colloque international *Architecture évolutive, réversible : formes et dispositifs*, 6-7 février 2020, École nationale supérieure d'architecture de Bretagne, laboratoire GRIEF, article à paraître.

Peter Blake, « Walt Disney World – no mere amusement park », *Architectural Forum*, juin 1972, p. 32

Olivier Cogne (éd.), *Grenoble 1968 : les Jeux olympiques qui ont changé l'Isère*, Grenoble, Éditions Glenat, 2018.

Patrick Cheruette, « Voûte métallo-acoustique complexe », *Les Cahiers techniques du bâtiment*, n° 124, mars 1991, p. 38.

Jean-Pierre Cousin, « Maîtrise d'ouvrage. Les concours conception réalisation », *Le Moniteur Architecture AMC*, n° 12, juin 1990, pp. 22-24.

Federico Ferrari, « Bâtir la postmodernité », dans Federico Ferrari (dir.), *La fabrique des images : l'architecture à l'ère postmoderne*, Gollion, Infolio éditions, 2017, pp. 7-21.

Éric Lengereau, *Architecture, urbanisme et pratiques de l'État : 1960-2010*, Paris, Documentation française, 2017.

Antoine Picon, « L'industrialisation du bâtiment : un projet technique et politique », dans Franz Graf et Yvan Delemontey (éd.), *Architecture industrialisée et préfabriquée : connaissance et sauvegarde. Compte rendu de journées d'études*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2011.

Valerie Viehoff et Gavin Poynter (dir.), *Mega-event cities : urban legacies of global sports events*, Burlington, Ashgate, 2015.

Andrew Zimbalist (ed.), *Rio 2016 : Olympic Myths, Hard Realities*, Washington, Brookings Institution Press, 2017.

Articles de presse

Michel Delberghe, « Les filières grises du béton olympique », *Le Monde Rhône-Alpes*, 24 mai 1989.

Franck Ramella, « Serments postolympiques », *L'Équipe*, 2 septembre 2012, p. 12.

Agnès Villette, « Jeux olympiques : La malédiction des “éléphants blancs” », *We Demain, une revue pour changer d'époque*, [en ligne] https://www.wedemain.fr/Jeux-olympiques-La-malediction-des-elephants-blancs_a422.html, consulté le 5/10/2018.

Sources

Les sources se situent principalement aux archives départementales de la Savoie. Quelques documents sont aussi disponibles aux Archives nationales, ainsi qu'au Centre d'archives d'architecture du XX^e siècle. J'ai également mené des entretiens avec plusieurs architectes en charge des projets.

Archives départementales de la Savoie : fonds 114 F (1-293) : Comité d'organisation des Jeux olympiques d'hiver d'Albertville et de la Savoie 1992, sous-fonds de la Direction Générale (1-293)

Archives nationales : 19950153 : Délégation interministérielle aux Jeux olympiques d'hiver de 1992 (1984-1993)

Centre d'archives d'architecture du XX^e siècle : fonds Jacques Kalisz (376IFA), Adrien Fainsilber (401IFA) et ANPAR (256AA).

Entretiens menés avec Philippe Barbeyer, Rémy Butler, Serge Constantinoff, Adrien Fainsilber, Jean-Jacques Morisseau, Denis Sloan et Daniel Vibert.

NOTES

1. Le CIO retient Albertville comme ville olympique le 17 octobre 1986. La même année, les Jeux olympiques d'été se tiennent à Barcelone, en Espagne.
2. Olivier Cogne (éd.), *Grenoble 1968 : les jeux olympiques qui ont changé l'Isère*, Grenoble, Éditions Glénat, 2018 ; Agnès Villette, « Jeux olympiques : La malédiction des “éléphants blancs” », *We Demain, une revue pour changer d'époque*, [en ligne] https://www.wedemain.fr/Jeux-olympiques-La-malediction-des-elephants-blancs_a422.html, consulté le 5/10/2018.
3. Les règlements de concours traduisent les attentes des organisateurs et mettent en avant ces grands concepts généraux qui ne reflètent pas forcément les attentes architecturales, à l'image du règlement du concours de l'anneau de vitesse. Voir AD73 114F3496 : Règlement du concours sur APS pour l'anneau de vitesse, contrainte urbanistique et architecturale, juillet 1989.
4. Comme nous le verrons, les exemples de Serge Constantinoff et de Jacques Kalisz sont particulièrement éclairants à ce sujet.
5. Sur le thème des *mega-events* sportifs et de l'urbanisme, voir Valérie Viehoff et Gavin Poynter (dir.), *Mega-event cities: urban legacies of global sports events*, Burlington, Ashgate, 2015.
6. On ne peut pas véritablement appliquer à l'exemple des Jeux d'Albertville les méthodes d'analyse sur le tournant narratif de l'aménagement, même si la brochure du groupe Olympe peut être analysée dans cette optique : Raphaël Baroni, « L'empire de la narratologie, ses défis et ses faiblesses », *Questions de communication*, n° 30, 2016, pp. 219-238 ; Yankel Fijalkow (dir.), *Dire la ville c'est faire la ville. La performativité des discours sur l'espace urbain*, Lille, Presses universitaires du Septentrion, 2017.
7. Marie Beauvalet-Boutouyrie, *Construire l'idéal olympique. Les Jeux olympiques d'hiver d'Albertville (1992)*, mémoire de Master 2 recherche en histoire de l'architecture, sous la direction d'Éléonore Marantz, université Paris I Panthéon Sorbonne, 2019.
8. Franck Ramella, « Serments postolympiques », *L'Équipe*, 2 septembre 2012, p. 12.
9. *Ibid.*

10. Le contre-exemple le plus marquant est certainement celui des Jeux de Rio (2016), pour lesquels la plupart des réalisations architecturales n'étaient pas achevées au moment des Jeux : Andrew Zimbalist (ed.), *Rio 2016 : Olympic Myths, Hard Realities*, Washington, Brookings Institution Press, 2017.
11. Peter Blake, « Walt Disney World – no mere amusement park », *Architectural Forum*, juin 1972, p. 32.
12. Antoine Picon, « L'industrialisation du bâtiment : un projet technique et politique », dans Franz Graf et Yvan Delemontey (éd.), *Architecture industrialisée et préfabriquée : connaissance et sauvegarde. Compte rendu de journées d'études*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2011.
13. Archives Nationales (AN) 19950153/7 : Rapport du groupe de travail Jeux olympiques, juillet 1983, p. 28.
14. *Ibid.*, p. 31.
15. AN 19900043/5 : Protocoles d'accords relatifs aux travaux d'aménagements de la route nationale 90 En Tarentaise (2^e programme 1986-1991); comptes rendus de réunions interministérielles, décembre 1986-novembre 1987.
16. AN 19950153/1 : Note de Robert Bonnet pour Jean Glavany à propos de « L'État, premier partenaire des Jeux », 8 octobre 1990.
17. Comité international olympique, *Charte olympique*, 1908.
18. Témoignage de Daniel Vibert, architecte. Chambéry, 29 octobre 2018 et de Philippe Barbeyer, architecte. Chambéry, 30 octobre 2018. Les entretiens ont été menés en tenant compte des travaux d'historiens et de sociologues spécialistes de l'histoire orale : « Les archives orales dans l'histoire de l'architecture », *Colonnes*, n° 20, décembre 2002 ; Alain Blanchet et Anne Gotman, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, A. Colin, 2005 ; Florence Descamps (éd.), *Les sources orales et l'histoire : récits de vie, entretiens, témoignages oraux*, Rosny-sous-Bois, Bréal, 2006.
19. Archives de l'agence Chambre-Vibert, « Brochure de présentation du groupe Olympe », 1986, p. 3.
20. Yankel Fijalkow (dir.), *Dire la ville c'est faire la ville*, op. cit.
21. L'agence Chambre-Vibert et André Zanassi a remporté le concours pour la patinoire de hockey de Méribel. L'agence Barbeyer-Dupuis a aussi remporté un projet pour les tremplins de saut à ski de Courchevel, mais en fin de compte, c'est l'agence Paul Andreu-ADP qui les construira.
22. AN 19950153/1 : Note de Robert Bonnet sur l'état d'avancement des équipements « d'accompagnement » des Jeux olympiques, 14 février 1990.
23. AN 19950153/6 : « Les hôpitaux en Tarentaise », novembre 1991.
24. Marie Beauvalet-Boutouyrie, « Concevoir pour aujourd'hui et demain : les équipements olympiques d'Albertville pour les Jeux d'hiver de 1992 », colloque international *Architecture évolutive, réversible : formes et dispositifs*, 6-7 février 2020, École nationale supérieure d'architecture de Bretagne, laboratoire GRIEF, article à paraître.
25. Federico Ferrari, « Bâtir la postmodernité », dans Federico Ferrari (dir.), *La fabrique des images : l'architecture à l'ère postmoderne*, Gollion, Infolio éditions, 2017, pp. 7-21 ; Éric Lengereau, *Architecture, urbanisme et pratiques de l'État : 1960-2010*, Paris, Documentation française, 2017.
26. Jean-Pierre Cousin, « Maîtrise d'ouvrage. Les concours conception réalisation », *Le Moniteur Architecture AMC*, n° 12, juin 1990, pp. 22-24.
27. John R. Logan et Harvey Molotch, *Urban fortunes : the political economy of place*, Berkeley, University of California Press, 2010 [1987] ; Nicolas Raimbault, « Le développement logistique des grandes périphéries métropolitaines : régimes (péri)urbains et privatisation silencieuse de la production des espaces logistiques », *Métropoles [En ligne]*, n° 21, 2017.
28. Archives départementales de la Savoie (AD73) 114F791 : Note accompagnant l'appel à candidature pour la ZAC de Moûtiers, 1987.

29. AD73 114F791 : *Note accompagnant l'appel à candidature pour la ZAC de Moûtiers, 1987.*
30. AD73 114F83 : Lettre de Jérôme Dourdin (programmateur) au COJO à propos du CIRTV, 18 novembre 1988.
31. Gérald Rios, cité dans Jean-Pierre Cousin, « Maîtrise d'ouvrage. Les concours conception réalisation », *op. cit.*, p. 23.
32. *Ibid.*
33. *Ibid.*
34. AD73 114F3464 : Rapport de la commission technique des offres. Halle de Glace, t I, janvier 1989, p. 8.
35. Cela équivaut environ à 8,70 millions d'euros valeur 2018.
36. AD73 114F210 DIR : Note de Jean-Albert Corrand au comité directeur du COJO, 9 août 1989 ; Éléments d'analyse des cinq projets, 9 août 1989.
37. Cela équivaut environ à 7,30 millions d'euros.
38. AD73 114F210 DIR : Lettre de Gérald Rios à Serge Constantinoff, 3 février 1990.
39. AD73 114F3463 : Note sur le planning du concours de la Halle de Glace, 9 septembre 1988.
40. Témoignage d'Adrien Fainsilber, architecte, Paris, 24 octobre 2018.
41. Témoignage de Rémy Butler, architecte, Paris, 19 octobre 2018.
42. AN 19950153/8 : Note de Robert Bonnet sur le projet de Halle de Glace d'Albertville, 21 février 1989.
43. Michel Delberghe, « Les filières grises du béton olympique », *Le Monde Rhône-Alpes*, 24 mai 1989.
44. Cela équivaut environ à un passage de 31,20 millions d'euros à 18 millions d'euros valeur 2018. Voir note liminaire. Patrick Cheruette, « Voûte métallo-acoustique complexe », *Les Cahiers techniques du bâtiment*, n° 124, mars 1991, p. 38.
45. Les projets étaient estimés à environ : 147 millions de francs pour ANPAR (35,50 millions d'euros), 138,80 millions de francs pour celui de Jacques Kalisz (33,30 millions d'euros), 113 millions de francs pour Jourda-Perraudin-Foster (27 millions d'euros) et 99 MF pour Adrien Fainsilber (24 millions d'euros), valeur 2018. AD73 114F3464 : *Rapport de la commission technique des offres. Halle de Glace, t. II*, janvier 1989, p. 179.
46. Aujourd'hui, cette partie a disparu du fait de la modification de la Halle par l'agence BVL architecture (2013-2017).
47. AD73 114F604 : Cahier des clauses techniques particulières, 27 février 1989.
48. AN 19950153/8 : Note de Robert Bonnet à Jean Glavany à propos de la Halle de Glace, 3 mars 1989.
49. AD73 114F210 DIR : Lettre de Jacques Kalisz à Messieurs Killy et Barnier, 30 juin 1989.
50. AD73 114F210 DIR : Lettre de Jacques Kalisz à Jean-Albert Corrand, 7 août 1989. La casse originale a été respectée.
51. AD73 114F210 DIR : Lettre de Jean-Albert Corrand à Jacques Kalisz, 16 août 1989.
52. Témoignage de Serge Constantinoff, architecte, Paris, 22 octobre 2018.
53. AN 19950153/1 : Note de Robert Bonnet à Jean Glavany à propos des chantiers d'Albertville, 1er août 1990.
54. AD73 114F210 DIR : Note de Jean-Albert Corrand à la direction des équipements du COJO à propos de l'anneau de vitesse, 21 décembre 1990.
55. Témoignage de Serge Constantinoff, architecte, Paris, 22 octobre 2018.
56. AD73 114F210 DIR : Lettre de Serge Constantinoff au COJO à propos des relations maître d'ouvrage/architecte/entreprises, 31 mars 1990.
57. AD73 114F210 DIR : Lettre de Serge Constantinoff à Jean-Albert Corrand, 19 décembre 1990.
58. AD73 114F3464 : Rapport de la commission technique, février 1989, p. 28.
59. *Ibid.*, p. 29.
60. *Ibid.*, p. 32.

61. *Ibid.*, p. 89.

62. Gilbert Sananes, cité dans Jean-Pierre Cousin, « Maîtrise d'ouvrage. Les concours conception-réalisation », *op. cit.*, p. 23.

63. *Ibid.*, p. 24.

RÉSUMÉS

Les architectures olympiques, du fait de leur complexité, constituent un cas d'étude intéressant pour étudier les échecs et les déréalisations de projets. C'est le cas à Albertville 1992 où les enjeux politiques, économiques et territoriaux l'ont emporté sur l'architecture. Bien que cet événement ait représenté une réelle occasion de produire des architectures marquantes et de qualité, cette opportunité semble avoir été « négligée » dès la candidature. Que ce soit par un manque de considération ou par des décisions contestables de la part de la maîtrise d'ouvrage (comité d'organisation des Jeux et communes) sur les sites des épreuves, les projets ont été malmenés pour aboutir à des architectures olympiques parfois mutilées et souvent oubliées. L'exemple du projet central que constitue la Halle de Glace d'Albertville est à ce titre le plus évocateur.

Olympic architectures, because of their complexity, constitute a privileged case study for project failures and unrealizations. At the 1992 Albertville Olympic Games, political, economic, and territorial issues took precedence over architectural matters. Although this event was a real opportunity to create striking and well-designed architecture, this possibility seems to have been « neglected » since the original Olympic bid. It seems as though some of the projects have been mishandled, resulting in sometimes mangled and often forgotten Olympic architectures. The role of the organizing committee of the Games as well as that of the municipalities hosting the event is to be examined. It remains to be seen whether a lack of initial consideration of architecture or through questionable decisions on the part of the project management are to be « blamed ». The example of the *pièce de résistance* that is the Albertville's Halle de Glace is, for this reason, the most telling and worthy of investigation.

INDEX

Mots-clés : Olympisme, Architecture publique, Équipements sportifs, Concours, Mega-event

Keywords : Olympism, public architecture, sports facilities, architecture design competition, Mega-event

AUTEUR

MARIE BEAUVALET-BOUTOUYRIE

Doctorante à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne en histoire de l'architecture, Marie Beauvalet-Boutouyrie, après avoir consacré en 2019 un mémoire de master 2, préparé sous la direction de Éléonore Marantz, à l'architecture des Jeux olympiques d'Albertville 1992, s'intéresse maintenant à l'architecture à l'ère de la conquête spatiale. Elle prépare une thèse à

l'université de Paris I Panthéon-Sorbonne sous la direction du Jean-Philippe Garric. Elle a également publié plusieurs articles sur l'hôpital Robert-Debré de Pierre Riboulet, articles tirés de son master 1.

Planning Disaster, Successful Event, and Uncertain Future: The Twin Cases of the World Expo 2015 and Innovation District in Milan¹

Débâcle d'urbanisme, événement de succès et future incertain: les cas jumeaux de l'Exposition universelle de 2015 et du quartier de l'innovation à Milan

Luca Gaeta and Stefano Di Vita

Introduction

- The widespread aspiration of cities to become global network nodes and, therefore, to capture growth potentials (both positionally and reputationally) unfolds, among other processes, in the bidding to host mega-events.² However, hosting mega-events can be a gamble in some remarkable ways, given for instance, the uniqueness of the multiple challenges that such events entail for local governments,³ as well as the multi-faceted risks that expected benefits never materialise and new conflicts arise.⁴ Enthusiasm for successful bids often comes with bitter criticism by actors who fear that a planning disaster might occur. Several past examples show that failure is not an uncommon outcome, either regarding the mega-event itself or its urban legacy.⁵ In recent times, concerns are growing along with the rise of environmental and social sensibility, pushing citizens in some cases to oppose bids for sporting, commercial, cultural and other mega-events,⁶ which are usually accompanied by substantial urban and infrastructural redevelopment. Citizens denounce the touristification of cities as a threat to housing affordability, to public investments in local services, and to life quality.⁷ Overall, the reputational advantages for host cities are increasingly harder to achieve, with repercussions affecting the image of mega-event organisers at both the local and international levels.⁸ For this reason, non-governmental promoters of mega-events such as the International Olympic Committee (IOC) are incorporating

environmental sustainability, social inclusion, heritage preservation, and compliance with local planning strategies into their guidelines as requirements for bids.⁹

- 2 Despite criticism, cities frequently embark on the long journey from bid to delivery and legacy with confidence and disregard of risk. The competitive mechanism behind the selection of host cities drives a kind of imaginative planning by which cities either pretend to match the event's vision and values better than their competitors, or promise a strong commitment to transform accordingly.¹⁰ Bidding for a mega-event thus stimulates and sometimes imposes a redefinition of urban agendas and the branding of new urban identities as gateways to higher or more specialised rankings. However, current economic, environmental and social trends challenge a development model based on urban spectacle and related mega-projects, urging to take into account multiple local issues besides global competition.¹¹
- 3 This article investigates the planning and development of the exhibition area that hosted the World Expo 2015 and its post-event redevelopment as the so-called Milan Innovation District (Mind), which is still ongoing. Moreover, the article interprets these urban projects as two connected episodes within a longer-term process of the city's transformation and repositioning,¹² whose assessment should be unitary.
- 4 Milan submitted its candidature in 2006 under the auspices of a strong partnership among the national, regional and local governments. The chosen theme — Feeding the planet, energy for life — was crafted in a clever and timely manner. Through a diplomatic campaign, Milan gained support from many developing countries, whose delegates cast their ballots against the competitor city of Izmir in the 2008 general assembly of the BIE. However, what followed Milan's nomination may be described on several counts as a planning disaster, meaning "any planning process that is perceived by many people to have gone wrong."¹³ The city, to say the least, seriously risked a revocation of the permission to host the event. Up until late 2011 — more than three years after the nomination and around four years before opening day — no planning permission had been issued for the exhibition site, and only little infrastructural work had begun to improve its accessibility. Furthermore, the statutory city plan approved in the same year by Milan Municipality showed no connection between citywide planning strategies and the mega-event, nor did the plan address the exhibition site's future, thus abdicating in favour of a planning agreement that was specific to the Expo site and its post-event transformation.
- 5 It was only after 2011 that preparation works began to progress frantically and, also due to controversial emergency procedures,¹⁴ were almost completed on time. The exhibition turned out to be successful, attracting over 20 million visitors to the site, favouring the Milan Charter on food policies to be signed by over 200 cities, granting the city international prestige, catalysing other cultural and infrastructural investments, and accelerating the implementation of other urban projects. Nevertheless, after the exhibition closed its doors in October 2015, the Expo site was left in a state of abandonment and uncertainty. Two years elapsed until the multinational property company Lendlease took over the task of redeveloping this 100-hectare area as an innovation district, including leading public functions (a hospital, a scientific university campus, a centre for advanced biomedical research) and private developments (corporate headquarters, offices, retail, residential units).
- 6 The article contributes to this journal's special issue on failed projects by analysing a case in which failure and success intertwine in multiple ways from a spatial planning

perspective. The authors aim to verify the hypothesis that failure and success are not always mutually exclusive when assessing an urban project. This idea does not correspond to statements of partial success or 'glass-half-full'. On the contrary, it suggests that both failure and success can be predicated of the same project at different stages of its development and from plural viewpoints. This contention requires considering the Expo 2015 and Mind as Siamese twin projects, which are inseparably tied together and span over alternate periods of crisis and recovery, stagnation and acceleration, disorientation and confidence. The spatial and organisational legacy of one project conditions the other so that their development should be considered as a single uninterrupted process. Thus, the main theoretical challenge at stake is how to assess an urban project that unfolds through well-differentiated, albeit interconnected stages, instead of moving straightforward from planning to implementation and operation according to a blueprint. To address this challenge, the nexuses between earlier and later development stages must be discerned on the background of discontinuities that dominate official and media discourses. The authors argue that land-use regulation and layout design have, to a large extent, led to the transition from Expo to Mind, despite the lack of a credible legacy masterplan. Planning rules and design solutions for the exhibition site have proved to be irreversible and influential beyond the intentions of the institutional, corporate and professional stakeholders involved in the process. However, such planning rules and design solutions were developed aside from Milan's statutory plan and without the support of a vision for the metropolitan area, unlike other host cities.

- 7 Based on scholarly references on mega-events and urban change, as well as analyses of planning documents¹⁵ and interviews with policy-makers,¹⁶ the article aims to address the questions evidenced in this introduction through the following steps. Section 2 reviews the planning process and solutions that have driven the development of the Expo site and its spatial legacy, focusing on the failure due to intermediate inaction and internal strife among stakeholders, as well as on the success in putting a complex urban project back on track. In Section 3, the offstage role of land-use regulation and landscape design in driving this project is discussed on the basis of planning schemes and designers' ideas. In Section 4, the competitive and sometimes conflictual relationships between Mind and other metropolitan projects and functions are explored. In Section 5, an interpretation is proposed according to which Milan manages urban projects on a case-by-case basis through variable coalitions of public and private stakeholders. In this polyarchic system of urban governance, spatial planning is not used as a selection process based on a declared and accountable strategy but rather as a conflict mediation process.

Lights and shadows of two Siamese urban projects

- 8 This section provides a synthetic reconstruction and examination of different but interconnected phases of the urban transformation involving Milan's Expo area since its candidature to the 2015 World Fair through the ongoing implementation of its post-event redevelopment. Considering the alternate accelerations and decelerations of the planning and implementation process, six different phases can be recognised: three occurring before the Expo opening and the other three after the Expo closing.

- 9 The first phase (2006-2008) corresponded to the successful candidacy of the city when, in a context of international competition, the Expo's bidding and awarding were promoted and achieved through the support of a bipartisan coalition: from right-wing local authorities (at that time, the Milan municipality and the Lombardy regional administration) to left-wing institutions (at that time, the Milan provincial administration and the Italian Government). During this phase, the key planning document was the Bidding Dossier, including a masterplan for the exhibition site and new infrastructures connecting it to the city. The selected area was a privately-owned greenfield (around 100 hectares) located at the north-western edge of the urban core, between Milan and Rho municipality (see Fig. 7 at the end of section 4). However, no evidence is available to justify the site selection based upon comprehensive planning considerations.
- 10 The second phase (2008-2011) coincided with a period of economic crisis and uncertainty regarding the mega-event's governance. Arm-wrestling began between Mayor Letizia Moratti and the regional president Roberto Formigoni. On the one hand, the mayor aimed to obtain land for the Expo site through a free-of-charge lease agreement with its private owners to return as a buildable area upon termination of the event. On the other, the regional president wanted the area to be expropriated for public use and sold to private developers in the post-event era. Political and economic tensions and conflicts thus emerged, resulting in deep and long delays in both the mega-event and post-event planning and development, which were no longer possible to recover.
- 11 After more than three years of inaction, which can be interpreted as a planning disaster, the third phase (2011-2015) saw the implementation of necessary works. This was a period in which the accumulated delays were recovered, but which also saw growing criticism with regard to the emergency management of works. The election of the new mayor (Giuliano Pisapia, in June 2011) contributed to unlocking the political stalemate. The governance was consolidated with the creation of the Arexpo company,¹⁷ which bought the private land with the post-event mission of reselling it to private investors. Consequently, the specific planning agreement for the Expo site was signed,¹⁸ providing a change in land use from agricultural to non-agricultural uses and enabling the final layout design. However, the first auction for selecting a private investor for the post-event redevelopment failed, as no offers were submitted (November 2014).
- 12 From May to October 2015, the Expo was a surprising success for both the event and the city. On the one hand, the exhibition site opened on time and attracted more visitors (21.5 million) than expected. On the other hand, the city renovated and repositioned itself at both the local and global levels, increasing the quality of its infrastructure, public spaces and services, becoming more attractive for national and international investors and tourists, but also enlarging gaps with the rest of the country.¹⁹ The Expo accelerated and branded an urban change process that was already ongoing. At the same time, Milan itself contributed to the event's success.²⁰ The traditional pluralism of the city (institutional and civil) contributed to the flourishing of new cultural initiatives,²¹ and to reinvigorating a long-term tradition of hosting events.²²
- 13 In the fourth phase (2015-2017), the Expo effect was obscured by difficulties encountered in planning and designing the post-event transformation of the exhibition site. Whilst the first auction for selecting a private investor failed, discussions about the necessary reorganization of the post-event governance, land ownership, planning and

design solutions, and funding programs were long delayed. These difficulties can be considered as consequences of the Expo site location in a peri-urban enclave accessible by supra-local road and rail infrastructures, though not functional to urban development.²³ The site was left in a state of semi-abandonment with most pavilions to be dismantled, the only exception being the temporary use of some spaces for the 21st exhibition of the Milan Triennale (in 2016) and music events (in summer 2016 and 2017), mainly aiming to draw attention from the media.

- 14 It was only during the fifth phase (2017-2019) that the post-event transformation of the Expo site was unlocked. This was also due to the national government's contribution to the reconstitution of the Arexpo company²⁴ and the catalysation of new interests through the selection of public functions working as drivers: the Human Technopole research centre (specialised in predictive medicine), the new Galeazzi hospital, and the new campus of the State University. As a consequence of this revision, the project is now called Milan Innovation District (Mind). The decision to further invest public funds in an area of the city where huge public investment had already been promoted²⁵ and in an area of the country that is privileged from an economic and social viewpoint is controversial and debated,²⁶ as it risks to broaden existing disparities. In any case, this choice was a kind of spark that enabled the organisation of a new international auction, leading to the selection of the multinational company Lendlease as a private partner (in 2017) for the preparation of the post-Expo masterplan and its implementation (ongoing). Accordingly, the 2011 planning agreement evolved in the 2020 planning permission.²⁷
- 15 In the current phase (2020-2021), it is hard to predict times and outcomes for the completion of the Mind project. As the construction of the Human Technopole and Galeazzi Hospital is ongoing, the construction of private buildings is supposed to gradually start as of summer 2021, when the demolition and refurbishment of the Expo's remaining buildings and infrastructures are planned to be completed. However, the development of the new university campus is subject to revision, which should be confirmed in the next two years.
- 16 The development of the masterplan is continuing without repercussions from the Covid-19 pandemic, also with positive dynamics and trends of Milan's real estate market, and despite the fact that the construction phase of the private components of the project has not yet started.²⁸ The public-private cooperation has been, until now, quite efficient on the basis of the long-term negotiation that, in different phases from 2006 to 2017, had enabled multiple public and private actors to share their interests around this intervention.²⁹ The lease agreement signed by Arexpo and Lendlease, which excludes further public costs for the implementation of the private sector of the masterplan, relies on the flexibility of the land-use mix, which could favour the adjustment of the project to future demands and trends determined by oscillations of the real estate market.³⁰ The flexibility of the land-use mix could be an opportunity for the project's resilience to current social and economic uncertainties. However, such flexibility (and the fragmentation of the planning permission into multiple sub-units) entails the risk of postponing choices by private investors, thus reducing the capacity to control the solutions and timing of the project by the public administration.³¹
- 17 The turning-off of the spotlights on the area, and the multi-faceted uncertainties produced by the pandemic in terms of economic, social and cultural activities, do not allow to build previsions. However, these uncertainties enable us to reflect on the

correlations between the lights and shadows of Expo 2015 and Mind. These can be confirmed as Siamese projects according to the connections among their planning and implementation phases: from the selection of the area to the conflicts around their expropriation or lease; from the consequent delays in planning to the change of governance arrangements; up to the land use delays and design issues analysed in Section 3.

Figures 1 & 2. The Expo site in 2015, during the event celebration



Source: authors.

Figures 3 & 4. The Expo site in 2016, after the conclusion of the event



Source: authors.

The offstage role and durable legacy of land use regulation

- 18 After considering the planning process's lights and shadows, this section centres on the joint projects' spatial aspects to draw further attention to their connection. Discussing the design pattern is complementary to understanding which regulative and

morphological continuities have structured the exhibition site and the innovation district.

- 19 The area designated as the Expo site by the Bidding Dossier was enclosed within a densely built infrastructural network near the recently opened fairground complex. After the event awarding in 2008, the masterplan for the exhibition area was revised as the “planetary garden”. With the help of five international architects,³² this innovative design concept aimed to gather the rich cultural diversity of food production and preparation in a setting with very minimal built structures. Carlo Petrini, founder of the Slow Food initiative, inspired the concept of a place where agricultural and food products are associated with farmers’ practices. The planetary garden would remain a legacy for the city, envisioning flexible post-event development for the west side of the area, closer to underground and rail facilities, and preserving the east side as a thematic park.³³
- 20 This masterplan divided the longitudinal and irregularly shaped area by two orthogonal axes called *cardus* and *decumanus*, tellingly referring to Roman surveyors’ ancient practice of measuring and dividing agricultural land. The resulting four sectors were subdivided into regular rectangular strips with a short side facing the *decumanus*. Each strip would be allocated to a participant country through a “democratic approach”. Poor and wealthy countries would have the same frontage on the main axis. As the site was a flood-prone area, a surrounding canal was also designed to divert water to a waterway connecting the site to the city centre. Whilst the waterway was soon cancelled following fierce opposition by green activists, the canal was dug and served as a security moat, and excavated land was used for landscaping purposes on-site.
- 21 The planetary garden, echoing the concept introduced by landscape architect Gilles Clément,³⁴ was quickly set aside because of the organisers’ pressing requests to build national pavilions instead of light temporary structures. The rationale for minimising durable infrastructures was consistent with Mayor Moratti’s idea of leasing the land. Accordingly, after the mega-event, all public-funded improvements would be inevitably transferred to private landowners. Not surprisingly, soon after the regional president’s rival strategy of purchasing the land prevailed, the masterplan changed again in order to allow exhibitors to build pavilions. The orthogonal axes were preserved, changing their meaning from ordering a sizeable agricultural space to facilitating land subdivision for further urban development.³⁵
- 22 This meaningful change came about in two steps, which are worth considering. First and foremost, a 35 meter wide concrete slab was laid out below the two orthogonal axes to contain all the energy, telecommunications, and water distribution systems. This decision not only kicked-off construction work in the area and provided the basic infrastructure, but proved irreversible for future development due to the value of the equipment incorporated into the platform.³⁶ In 2017, when Arexpo company launched an international auction to lease the land and select a developer for the post-event redevelopment of the site, the guidelines made clear that the expected masterplan would preserve the axes together with other morphological elements.³⁷ The latter are the perimetral canal and the hill, as well as an old farmstead (Cascina Triulza, then transformed into Arexpo’s headquarters), the Italian pavilion and the “tree of life” iconic sculpture.

- 23 The awarded design concept submitted by Lendlease with Studio Ratti further modifies the axes' meaning. According to the new masterplan, they are used to separate the private functions, located south of the *decumanus*, from the public functions to the north. This choice redirects the masterplan implementation from the original west-to-east toward the current north-to-south orientation. Public functions substantiate the claim of creating a hub for biological research in several respects. Potentially attracting thousands of researchers, medical staff, professors and students — with the prospect of accommodating part of them on-site —, public functions take advantage of state funds allocated to financing relocation projects. Furthermore, they increase the area's reputation as a destination for corporate companies in a country where suburban business parks are not the favoured office development model. However, the spatial pattern resulting from the orthogonal axes inherently influences the development process, not least by making the priority of the north-south orientation unclear.
- 24 A north-to-south development pattern is at odds with the original concept of a compact agronomical park laid out on the site's eastern and least accessible part: an idea incorporated in the area's land-use plan approved in 2011 that is still in effect. This land-use regulation, that enforces preservation of the orthogonal axes as a legacy, allows a substantial amount of development³⁸ and designates half of the area as green. In the Italian planning system, this kind of area land-use plan is legally binding for landowners, albeit not detailed and mostly needs implementation programmes to be operational.
- 25 The masterplan compromises with land-use regulation by working at the crossroads of compliance and adaptation. The combination of high building ratios with generous public spaces is achieved by making the ground level beneath private buildings fully open to pedestrians and public use. That is the so-called "common ground" concept. Green areas are not envisioned as a unified park, although they meet the required size. Smaller and specialised gardens flank the main buildings and partly cover the orthogonal axes.
- 26 A functional mix aims to satisfy residents and workers' needs in a car-free environment, which would be active after working hours and during weekends. The area retains its insular character, which is determined by existing transport infrastructures (providing supra-local accessibility but separating the site from its local context) and is reinforced by the perimetral canal. A tension undeniably remains between the developer's ambition to create an almost self-sufficient centrality on the one hand, and the public stakeholders' propensity for openness and integration with nearby communities on the other.
- 27 This tension surfaces regarding the university campus relocation from a dense central district (Città Studi) to Mind. In the Italian experience, university life is eminently urban, and most campuses are fully integrated into the urban fabric. Besides clear advantages in clustering biomedical research centres around a project of national importance, issues of urban isolation and long commuting distance are part of the discussions in the academic community. Among other considerations, the latter issues have a bearing on the university's redefinition of its operation from sheer relocation to a more complex scientific endeavour regarding life sciences. The new campus is being imagined in close digital connection with the old one, where the departments of mathematics and information technology will continue to be based, to pursue a transdisciplinary convergence of life sciences with computational sciences.³⁹

- 28 The location of the new campus in the north-east sector of the masterplan, in combination with the uncertainty of a future railway station to service this sector of the site, raise concerns in regards to the one-kilometre walking distance to the existing underground and railway station, located at the western end of the area.
- 29 The technological service platform, readily available for reuse, has made it possible to begin construction works soon after the demolition of pavilions in the north-west sector. Here, the Galeazzi hospital is expected to be operational by early 2023. Waiting for final decisions around the university campus in the north-east sector, demolition works continue in the south-west sector to prepare the land for private development. The masterplan fluctuates between prioritising public functions as anchors for private sector investment and the need to prioritise more accessible land plots.

Figure 5. The masterplan for the Expo site, called “planetary garden”, proposed by the Architectural Advisory Board for the Expo 2015



Source: Stefano Boeri with Herzog & de Meuron, Ricky Burdett – London School of Economics, William McDonough + Partners, 2009.

Figure 6. The definitive masterplan for the post-event redevelopment of the Expo site, named Mind



Source: Arexpo in cooperation with Comune di Milano, Lendlease, Systematica, and Carlo Ratti Associati, 2020⁴⁰.

Competitive relationships with other projects and centralities

- 30 In order to complete the analysis of the outcomes and impacts so far produced by Expo 2015 and Mind, this section focuses on the relationships between these two Siamese projects and the metropolitan area. These relationships are often competitive and sometimes conflictual, though they could also generate synergies.
- 31 Milan's post-Fordist transition strongly relies on the productive background of a multi-scalar territorial context, extending from the urban core to the Lombardy region, up to the North-Italy city-region.⁴¹ Within the current pattern of urban change, that gradually started in 1980s-1990s and accelerated in 2000s-2010s, two consolidated vocations have high development potential: the ecosystem integrating art, culture and creative production, and that of life sciences.⁴² These are the ecosystems that Expo 2015 and Mind refer to, confirming them as two pieces of Milan's broader redevelopment process.
- 32 In variation to the urban plan approved by Milan municipality in 1980 (Piano Regolatore Generale), and aside from small but widespread regeneration and gentrification processes, large brownfields were transformed, replacing mono-functional industrial enclaves with mixed-use projects integrating private and public spaces.⁴³ The urban plans approved by Milan municipality in 2012 and in 2019 (Piano di Governo del Territorio) opened a new course, characterised by the reduction of

building rights, the increase of social housing, and a new focus on the urban quality of neighbourhoods. This new course has been framed by policies aimed at economic innovation, social inclusion, and regeneration of peripheral areas.⁴⁴ Nonetheless, the 2012 and 2019 urban plans confirmed large redevelopment projects such as seven former railyards.⁴⁵ In addition, large transformation areas are under implementation, at different stages, in the metropolitan area: among others, the former Alfa Romeo car plant in Arese,⁴⁶ and the former Falck steel-mill in Sesto San Giovanni.⁴⁷

- 33 The overabundance of spaces to transform could be a critical issue for the Milan metropolitan area. The competitive balance between functions to relocate and areas to re-functionalise might face crises, thus affecting the post-Expo redevelopment project. The increase in functional mixing has been leading to the development of new centralities and geographies, mainly connected to the growth of the knowledge economy: that is, cultural facilities, headquarters of institutions and companies, university campuses, and hospitals.⁴⁸ However, large sectors of several projects have not yet been completed for multiple reasons (accessibility of the area, cost of land reclaiming, bankruptcy of private investors, and decline of 'public anchors').⁴⁹ In other cases, also due to the size of the areas, the implementation has been slowed down or postponed because of the economic conjuncture determined by the Covid-19 pandemic.
- 34 With potential risks of real estate market saturation, both at the local and national levels, such alternative 'scenarios' might occur during the implementation of Mind. Moreover, this uncertain context could be exacerbated by the recent shift in political and media attention to other projects, such as the redevelopment of the former railyards and the 2026 Winter Olympics. However, Milan so far remains attractive for international investors. At the same time, in comparison with other projects, the development stage of the post-Expo innovation district is more advanced, and its functional program and urban design solutions are more innovative, despite the lack of public transport infrastructures to access the east side of the area⁵⁰ and the worries around the private component of the project (due to the conjuncture).⁵¹
- 35 Besides the catalyst functions provided by the three 'public anchors', Mind benefits from previous public investments, which have upgraded transport and technology infrastructures of the area on the occasion of Expo 2015.⁵² Beyond the rhetoric around scientific and technological parks, the concept of an innovation ecosystem that inspired the masterplan unfolds at multiple levels (e.g. functional mix, building technology and mobility). The Fondazione Triulza (that is placed in the homonymous farmhouse in the former exhibition site and is one of the main legacies of the World Fair) represents another important lever, playing the role of a hub for local associations.⁵³
- 36 Mind could produce positive effects on the socio-economic and spatial dynamics of the contiguous municipal area of Rho. The innovation district could be a driver for the redevelopment of surrounding industrial areas characterised by low quality and vacant spaces, contributing to inverting current trends of recentralization towards Milan's urban core.⁵⁴ However, the decentralisation of urban functions risks reproducing conflicts with central and consolidated areas of the city, which gradually lose essential activities for their local economies and communities. As it has already occurred with other transformation areas, this is the risk involving the surroundings of the existing Galeazzi Hospital and Città Studi campus of the State University.

- 37 Following protests by local and scientific communities around the first proposal for the relocation of the State University to the innovation district, the new proposal for a multipolar expansion of the university is ambitious. In parallel to the new campus, it aims to redevelop the historical campus by partly relocating its humanities' departments and schools, expanding its student housing, and promoting a new polarity for digital biomedical research. To support this polarity, the State University aims to attract the interests of public institutions and pharmaceutical companies and to consolidate the cluster with existing hospitals, Besta and Istituto dei Tumori, which are located in the area. Besides the uncertainties due to the still-lacking financial support for this operation,⁵⁵ the challenge is twofold: the coordination between Mind and Città Studi (placed in opposite sectors of the urban area), as well as with the large ongoing project of the "City of Health" in the Falck brownfield, where the two hospitals mentioned are planned to be relocated.
- 38 The complexity of involved actors and interests that require a long time for the consolidation and development of this scenario highlights some critical issues of Milan's Expo and post-Expo planning process. The mega-event has been a driver for the acceleration of urban change. It has provided the city and the whole country with a chance to reflect upon its infrastructure, facilities and spaces in the frame of the knowledge economy. The selection of the Expo site without the support of wider-scale and longer-term planning strategies has generated the potential for further redevelopment and repositioning of the city, but also extraordinary costs, uncertainties of solutions, and an unresolved coexistence with other major projects and centralities: not only at the city level but also at the metropolitan level.

Figure 7. The location of the Expo site in relation to the main infrastructures and re-development areas of Milan urban region



Source: map elaborated by Fabio Lepratto⁵⁶

Milan as a metropolis by project

- 39 The analyses of the previous sections support more general reflections on the project's governance, and on various criteria to assess planning failures and successes.
- 40 Despite contrary appearances, key planning rules and design decisions made in 2011 regarding the post-event legacy currently shape the innovation district. Land-use regulation and design solutions have structured the development process through repeated waves of failure, success and uncertainty by articulating invariable elements with functional flexibility. Based on land-use control and primary urbanisation works for the site, "good old" urban planning rules are the driving force behind a rutilant masterplan that was presented to the city in the guise of three-dimensional renderings. However, the project runs on the track of planning rules for the area, approved before the mega-event took place and specifically for it, outside the framework of citywide planning strategies and without a vision for the metropolitan area.
- 41 As for other Milanese urban projects,⁵⁷ the Expo/Mind transformation can be considered a result of the strategic interaction among institutional, economic, and social stakeholders who cannot agree on a unitary planning strategy for the metropolitan area. Expo/Mind confirms Milan's tendency to refrain from unequivocal support for comprehensive planning frameworks in selecting urban projects, being a city with a pluralist power structure embedded in its past and present history.⁵⁸
- 42 Besides statutory planning, Milan's growth can be considered as the result of a competitive contest among coalitions of actors promoting their sponsored projects in a mutual process of partisan adjustment.⁵⁹ This kind of urban governance does not privilege a single unitary vision but moves in multiple directions simultaneously, according to the opportunities provided by projects. It builds variable coalitions and strategies commensurate with each transformation's peculiarity, mixing up the coalitions of actors and the aims of projects based on a broad spectrum of local powers, with a cautious opening towards outsiders.⁶⁰
- 43 As a city with robust institutional and civil pluralism, Milan has been managing for decades a case-by-case pattern of post-industrial transformation through variable coalitions of public and private stakeholders. Expo/Mind corroborates the traditional polyarchy and character of a "metropolis by project", where urban planning does not aim to select projects on the basis of wider strategies but to provide mediation to conflicts. The assessment of a project's performance shall consider this aspect.
- 44 On the backdrop of a lacking metropolitan vision, delay in planning the future of Expo did not depend on the absence of urban planning rules for the site but on the problematic aggregation of a coalition capable of mobilising enough resources, consensus and attention. The risk inherent in this mode of governance increases when the blanket becomes short, i.e. when a project feeds on resources that other parts of the city claim for themselves. This is the case of the scientific faculties currently located in Città Studi, whose transfer causes the academic community and the neighbourhood's population to engage in discussion. The most probable solution to this problem is the aggregation of a further coalition, which puts an end to the conflict by placating the concerns where they are most acute and imagining a new piece of the urban mosaic with its rules, projects, and local strategies.

- 45 The analysis of the Expo/Mind process, projects, and territorial context provides additional insights regarding coordination. Particularly in Milan, any project analysis should include a survey and interpretation of the competitive territorial context of the city and its metropolitan area: not only to determine the property market dynamics but also to explain the interrelated domino effects of a project on other parts of the city, existing or new. Furthermore, urban dynamics and spaces should be considered at multiple scales: from single projects to connections with other interventions and effects on other districts.
- 46 A systemic vision by the public partners of Arexpo could frame, support, consolidate and spatialise the development trajectories of a knowledge economy at multiple levels (from Milan North-West axis to the urban region and the whole country): for instance, incentivising more sustainable planning and design solutions, as well as coordinating infrastructural connections and developing synergies with other projects, centralities and functions.⁶¹ Despite specific lights and shadows, this was the case of Barcelona and London with the 1992 and 2012 Olympics respectively, of Turin with the 2006 Winter Olympics, as well as of Lisbon and Zaragoza with the 1998 and 2008 Expo respectively.⁶² In these well-known cases, the mega-events and the transformation of hosting metropolitan areas have been addressed as interrelated planning processes.

Conclusions

- 47 Unlike other international case studies, where mega-events contributed to accelerating the implementation of metropolitan visions planned long before by host cities, Expo/Mind have sped up the urban change process of a “metropolis by project”, emphasising the strengths as well as the weaknesses of this model. The contradictions are multiple. The most innovative planning and design solutions for the event were not developed (e.g. the planetary garden) or distorted (e.g. the orthogonal axes). The potentialities of the public anchors and the common ground for the post-event project are in contrast with the enclave effect of the location, the high building density, and the implementation uncertainties. The lack of a long-term vision harms the improvement of transport infrastructures, the acceleration of other projects in the metropolitan area, and the city’s national and international repositioning boosted by the World Fair.
- 48 Expo 2015 was a successful event with an uncertain future as an innovation district on the background of an initial planning disaster. Critical outcomes unfold in the competition between Expo/Mind and other large projects (often in crisis) in the urban and metropolitan area. Critical discussions arise in neighbourhoods where activities targeted for relocation are sited and inside the scientific community on the role of universities as urban developers.
- 49 The alternation between success and setback draws readers to reflect on potential approaches to deal with urban projects that incorporate failure dynamics into multiple stages of their development and, at the same time, keep going. Failure and success are not mutually exclusive categories in the analysis of projects developed under conditions of strategic uncertainty regarding duration, stakeholders, and competitive environments.
- 50 In the specific context of a pluralist metropolis, the article confirms the need for further reflection on the potential role of planning strategies, tools and mechanisms at

the metropolitan scale, considering competition and cooperation between large projects, and among large projects and existing districts. This reflection is urgent in a context of severe sanitary and socio-economic uncertainties, where tensions between centralisation and decentralisation processes, in-presence and on-line working and teaching, and changes of international tourism routes⁶³ inevitably affect the implementation of large projects. On the other hand, the article calls for more research on design solutions that articulate structural stability with functional flexibility in dealing with the legacy of mega-events in the post-Fordist urban transition.

BIBLIOGRAPHY

- Andrea Arcidiacono, Laura Pogliani L. (a cura di), *Milano al futuro. Riforma o crisi del Governo Urbano*, Milano, Et Al, 2011.
- Arexpo, “Linee guida del piano strategico di sviluppo e valorizzazione di Arexpo”, Milano, Arexpo, 2016, [on line] [<https://www.arexpo.it/wp-content/uploads/2021/01/2016-12-12-arexpo-guidelines-ita.pdf>], accessed on 04.03.2021.
- Arexpo in cooperation with Comune di Milano, Lendlease, Systematica, and Carlo Ratti Associati, “Mind – Progetto di rigenerazione urbana per uno sviluppo urbano sostenibile. Programma Integrato di Intervento – Proposta definitiva”, Milano, Arexpo, 2020, [on line] [<https://www.arexpo.it/mind/piano-integrato-di-intervento-2020/>], accessed on 30.07.2021.
- Simonetta Armondi and Stefano Di Vita (eds.), *Milan: Productions, Spatial Patterns and Urban Change*, London/New York, Routledge, 2018.
- Alessandro Balducci, “I territori fragili di fronte al Covid”, *Scienze del Territorio*, special issue “Abitare il territorio al tempo del covid”, Firenze, Firenze University Press, 2020, pp. 169-176.
- Matteo Basso, *Grandi eventi e politiche urbane*, Milano, Guerini e Associati, 2017.
- Stefano Boeri, Michele Brunello and Sara Pellegrini (a cura di), *Biomilano. Glossario di idee per una metropoli della biodiversità*, Mantova, Corraini, 2011.
- Matteo Bolocan Goldstein, “Post-Geographical Scenarios”, *Urbanistica*, 155, Roma, INU Edizioni, 2015, pp. 118-122.
- Matteo Bolocan Goldstein and Bertrando Bonfantini (eds.), *Milano incompiuta: interpretazioni urbanistiche del mutamento*, Milano, Franco Angeli, 2007.
- Matteo Bolocan Goldstein, Silvia Botti and Gabriele Pasqui (eds.), *Nord-Ovest Milano: uno studio geografico operativo*, Milano, Electa, 2011.
- Anne-Marie Broudehoux and Fernanda Sánchez, “The Politics of Mega-Event Planning in Rio de Janeiro: Contesting the Olympic City of Exception”, in Valerie Viehoff and Gavin Poynter (eds.), *Mega-Event Cities: Urban Legacies of Global Sport Events*, Farnham and Burlington, Ashgate, 2015.
- Matthew J. Burbank, Greg Andranovich and Charles H. Heying, “Mega-Events, Urban Development, and Public Policy”, *Review of Policy Research*, 19(3), Hoboken, John Wiley & Sons, 2002, pp. 179-202.

- Simone Busetti and Bruno Dente, *EXPOst: le conseguenze di un grande evento*, Bologna, Il Mulino, 2018.
- Gilles Clément, Claude Eveno, *Le jardin planétaire*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1997.
- Comune di Milano, Assolombarda, *Osservatorio Milano*, Milano, Comune di Milano, Assolombarda, 2019, [on line] [<https://www.osservatoriomilanoscoreboard.it>], accessed on 08.02.2021.
- Francesca Coppola, Francesco Daveri, Valeria Negri and Stefania Saini, "Revamping growth in an advanced country: the case of Milano", *Background working paper for the World Development Report 2019 - The Changing Nature of Work*, 2018, [on line] [<https://www.assolombarda.it/centro-studi/the-case-of-milano-report-completo>], last access 22.02.2021.
- Marie Delaplace and Pierre-Olaf Shut (eds.), *Hosting the Olympic Games: Uncertainty, Debates and Controversy*, London/New York, Routledge, 2019.
- Stefano Di Vita and Corinna Morandi, *Mega-Events and Legacies in Post-Metropolitan Spaces. Expos and Urban Agendas*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2018.
- Stefano Di Vita and Davide Ponzini, "Milan Expo 2015. The Spread of Cultural Events in Historic Places and Beyond", in Davide Ponzini et al. (eds.), *Mega-Events and Heritage: The Experience of Five European Cities*, Krakow, International Cultural Centre, 2020, pp. 58-101.
- Stefano Di Vita and Mark Wilson (eds.), *Downsizing Spectacle: Planning and Managing Smaller (Urban) Events*, London/New York, Routledge, 2021.
- Luca Gaeta, Francesco Curci, "I giochi olimpici di Londra e la rigenerazione dell'East End", *Territorio*, 77, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 110-117.
- Luca Gaeta, "Il futuro di Expo 2015 in una metropoli a progetto", *Quaderni di U3*, 17, Macerata, Quodlibet, 2019, pp. 41-49.
- Christopher Gaffney, "Between Discourse and Reality: The Un-sustainability of Mega-Event Planning", *Sustainability*, 5, Basel, Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 2013, pp. 3926-3940.
- Paolo Galuzzi, "Un progetto di rigenerazione per la legacy materiale di Expo 2015", *Territorio*, 77, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 80-86.
- Richard Gruneau and John Horne (eds.), *Mega-Events and Globalization. Capital and Spectacle in a Changing World Order*, London/New York, Routledge, 2016.
- Peter Hall, *Great Planning Disasters*, London, Weidenfeld and Nicholson, 1980.
- Graeme Hayes and John Karamichas (eds.), *Olympic Games, Mega-Events and Civil Societies*. Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2011.
- Harry H. Hiller, *Host Cities and the Olympics: An Interactionist Approach*, London/New York, Routledge, 2012.
- Zachary M. Jones and Davide Ponzini, "Mega-events and the Preservation of Urban Heritage: Literature Gaps, Potential Overlaps, and a Call for Further Research", *Journal of Planning Literature*, 33(4), Columbus, Ohio State University & SAGE Publications, 2018, pp. 433-450.
- Eva Kassens-Noor, *Los Angeles and the Summer Olympic Games: Planning Legacies*, Springer, Cham, 2020.
- John Laueremann, "The Urban Politics of Mega-Events. *Environment and Society*, 10(1), New York/Oxford, Berghahn Books, 2019, pp. 48-62.

Charles E. Lindblom, *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*, New York, The Free Press, 1965.

Andrey Makarychev and Alexandra Yatsyk (eds.), *Mega Events in Post-Soviet Eurasia: Shifting Borderlines of Inclusion and Exclusion*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2016.

Luigi Mazza, "Milano", in Elio Piroddi, Antonio Cappuccitti (a cura di), *Il Nuovo Manuale di Urbanistica*, Vol. 3, Roma, Mancosu, 2009, pp. 24-45.

Martin Müller, "The Mega-Event Syndrome: Why So Much Goes Wrong in Mega-Event Planning and What To Do About It", *Journal of the American Planning Association*, 81(1), London, Taylor and Francis, 2015, pp. 6-17.

Martin Müller and Christopher Gaffney, "Comparing the Urban Impacts of the FIFA World Cup and Olympic Games From 2010 to 2016", *Journal of Sport and Social Issues*, 42(4), Thousand Oaks, SAGE Publications, 2018, pp. 247-269.

Francesc Muñoz, "Urbanisation and City Mega-Events. From 'Copy & Paste' Urbanism to Urban Creativity", in Valerie Viehoff and Gavin Poynter (eds.), *Mega-event Cities: Urban Legacies of Global Sport Events*, Farnham/Burlington, Ashgate.

Gabriele Pasqui, "Expo 2015 and Milan: Intertwined Stories", *Urbanistica*, 155, Roma, INU Edizioni, 2015, pp. 106-109.

Gabriele Pasqui, *Raccontare Milano: politiche, progetti, immaginari*, Milano, Franco Angeli, 2018.

Senato della Repubblica Italiana, *Legislatura 17 Atto di Sindacato Ispettivo n° 3-02837*, Roma, Senato della Repubblica Italiana, [on line] [<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/showText?tipodoc=Sindisp&leg=17&id=973061>], accessed on 22/02/2021.

Martin Schnitzer and Lukas Haizinger, "Does the Olympic Agenda 2020 Have the Power to Create a New Olympic Heritage? An Analysis for the 2026 Winter Olympic Games Bid", *Sustainability*, 11(2), Basel, Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 2019, pp. 1-21.

John R. Short, "Globalization, Cities and the Summer Olympics", *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, 12(3), London, Taylor and Francis, 2008, pp. 321-340.

Carlos Vainer, "Mega-Events and the City of Exception: Theoretical Explorations of the Brazilian Experience", in Richard Gruneau and John Horne (eds.), *Mega-Events and Globalization. Capital and Spectacle in a Changing World Order*, London/New York, Routledge, 2016.

NOTES

1. The contents of the article are totally shared by the two authors. However, Luca Gaeta is author of Sections 1 and 3; Stefano Di Vita is author of Sections 2 and 4.

2. John R. Short, "Globalization, Cities and the Summer Olympics", *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, 12(3), London, Taylor and Francis, 2008, pp. 321-340. Richard Gruneau and John Horne (eds.), *Mega-Events and Globalization. Capital and Spectacle in a Changing World Order*, London/New York, Routledge, 2016.

3. Matthew J. Burbank, Greg Andranovich and Charles H. Heying, "Mega-Events, Urban Development, and Public Policy", *Review of Policy Research*, 19(3), Hoboken, John Wiley & Sons, 2002, pp. 179-202. Martin Müller, "The Mega-Event Syndrome: Why So Much Goes Wrong in Mega-Event Planning and What To Do About It", *Journal of the American Planning Association*, 81(1), London, Taylor and Francis, 2015, pp. 6-17.

4. Marie Delaplace and Pierre-Olaf Shut (eds.), *Hosting the Olympic Games: Uncertainty, Debates and Controversy*, London/New York, Routledge, 2019.
5. Christopher Gaffney, "Between Discourse and Reality: The Un-sustainability of Mega-Event Planning", *Sustainability*, 5, Basel, Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 2013, pp. 3926-3940. Eva Kassens-Noor, *Los Angeles and the Summer Olympic Games: Planning Legacies*, Springer, Cham, 2020.
6. Anne-Marie Broudehoux and Fernanda Sánchez, "The Politics of Mega-Event Planning in Rio de Janeiro: Contesting the Olympic City of Exception", in Valerie Viehoff and Gavin Poynter (eds.), *Mega-Event Cities: Urban Legacies of Global Sport Events*, Farnham and Burlington, Ashgate, 2015. Andrey Makarychev and Alexandra Yatsyk (eds.), *Mega Events in Post-Soviet Eurasia: Shifting Borderlines of Inclusion and Exclusion*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2016.
7. Graeme Hayes and John Karamichas (eds.), *Olympic Games, Mega-Events and Civil Societies*. Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2011. Harry H. Hiller, *Host Cities and the Olympics: An Interactionist Approach*, London/New York, Routledge, 2012.
8. Zachary M. Jones and Davide Ponzini, "Mega-events and the Preservation of Urban Heritage: Literature Gaps, Potential Overlaps, and a Call for Further Research", *Journal of Planning Literature*, 33(4), Columbus, Ohio State University & SAGE Publications, 2018, pp. 433-450. Stefano Di Vita and Mark Wilson (eds.), *Downsizing Spectacle: Planning and Managing Smaller (Urban) Events*, London/New York, Routledge, 2021.
9. Martin Schnitzer and Lukas Haizinger, "Does the Olympic Agenda 2020 Have the Power to Create a New Olympic Heritage? An Analysis for the 2026 Winter Olympic Games Bid", *Sustainability*, 11(2), Basel, Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 2019, pp. 1-21.
10. John Lauer mann, "The Urban Politics of Mega-Events. *Environment and Society*, 10(1), New York/Oxford, Berghahn Books, 2019, pp. 48-62. Martin Müller and Christopher Gaffney, "Comparing the Urban Impacts of the FIFA World Cup and Olympic Games From 2010 to 2016", *Journal of Sport and Social Issues*, 42(4), Thousand Oaks, SAGE Publications, 2018, pp. 247-269.
11. Francesc Muñoz, "Urbanisation and City Mega-Events. From 'Copy & Paste' Urbanism to Urban Creativity", in Valerie Viehoff and Gavin Poynter (eds.), *Mega-event Cities: Urban Legacies of Global Sport Events*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015. Carlos Vainer, "Mega-Events and the City of Exception: Theoretical Explorations of the Brazilian Experience", in Richard Gruneau and John Horne (eds.), *Mega-Events and Globalization. Capital and Spectacle in a Changing World Order*, London/New York, Routledge, 2016.
12. Stefano Di Vita and Corinna Morandi, *Mega-Events and Legacies in Post-Metropolitan Spaces. Expos and Urban Agendas*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2018.
13. Peter Hall, *Great Planning Disasters*, London, Weidenfeld and Nicholson, 1980.
14. Matteo Basso, *Grandi eventi e politiche urbane*, Milano, Guerini e Associati, 2017.
15. The urban plans (Piano di Governo del Territorio) approved by Milan Municipality in 2012 and 2019; the strategic plans (Piano Strategico Metropolitan) approved by Milan Metropolitan City in 2016 and 2019; the Bidding Dossier submitted by Expo 2015 committee in 2007; the masterplans approved by Expo 2015 company in 2009 and 2010; the planning agreement for the Expo 2015 area (Accordo di Programma) signed by involved institutions in 2011; the Guidelines for the post-event redevelopment of the site promoted by Arexpo company in 2016; the masterplans for the Milan Innovation District promoted by Lendlease company in 2017 and 2019; the related planning permission (Programma Integrato di Intervento) agreed with local institutions in 2020.
16. In chronological order (January/February 2021), the Deputy Mayor for Urban Planning of Rho Municipality, Edoardo Marini; the President of Arexpo company, Prof. Giovanni Azzone; the Head of Continental Europe for the multinational property company Lendlease, Andrea Ruckstuhl; the Director of the Urban Planning Unit of Milan Municipality, Arch. Giancarlo Tancredi; the delegate of the State University of Milan's Rector for the new university campus within the Mind project,

Prof. Adriana Maggi; the coordinator of the Architectural Advisory Board for the Expo 2015, Prof. Stefano Boeri, with Maria Chiara Pastore (Politecnico di Milano).

17. In 2011, Arexpo was founded by the Lombardy regional government (34,67%), the Milan Municipality (34,67%), the Milan Fair Trade Foundation (27,66%), the former Milan Provincial Administration (2%), and the Rho Municipality (1%).

18. In 2011, the Accordo di Programma for the Expo 2015 was signed by the Milan Municipal Administration, Rho Municipal Administration, Milan Provincial Administration, Lombardy Regional Government, and Poste Italiane Spa.

19. From 2008 to 2017, the Milan's GDP grew +3.4%, in contrast with Lombardy (-1.0%) and Italy (-4.2%) (Francesca Coppola, Francesco Daveri, Valeria Negri and Stefania Saini, "Revamping growth in an advanced country: the case of Milano", *Background working paper for the World Development Report 2019 - The Changing Nature of Work*, 2018, [on line] [<https://www.assolombarda.it/centro-studi/the-case-of-milano-report-completo>], last access 22.02.2021); from 2014 to 2018, Milan's GDP grew +9.7%, more than double than all of Italy (+4.6%) (Comune di Milano, Assolombarda, *Osservatorio Milano*, Milano, Comune di Milano, Assolombarda, 2019, [on line] [<https://www.osservatoriomilanoscoreboard.it>], accessed on 08.02.2021). The city hosts 4,600 of the 14,000 international companies based in Italy, and captures 34.2% of the international investments in the country, leading as its main gateway city; according to the Rothshild Bank's estimates before the Covid-19 pandemic, the investments in the real estate market were around 5 billion euro during the period 2019-2021 (*Ibid.*). Tourist arrivals grew from 3.4 million in 2008, to 5.3 million in 2015, and 5.7 million in 2017 (Stefano Di Vita and Davide Ponzini, "Milan Expo 2015. The Spread of Cultural Events in Historic Places and Beyond", in Davide Ponzini *et al.* (eds.), *Mega-Events and Heritage: The Experience of Five European Cities*, Krakow, International Cultural Centre, 2020, pp. 58-101).

20. Matteo Bolocan Goldstein, "Post-Geographical Scenarios", *Urbanistica*, 155, Roma, INU Edizioni, 2015, pp. 118-122. Gabriele Pasqui, "Expo 2015 and Milan: Intertwined Stories", *Urbanistica*, 155, Roma, INU Edizioni, 2015, pp. 106-109.

21. Simone Busetti and Bruno Dente, *EXPOst: le conseguenze di un grande evento*, Bologna, Il Mulino, 2018.

22. For example, in 2015, the ExpoinCittà side events coordinated more than 46,000 initiatives in more than 1,000 spaces, and attracted 11 million visitors (Stefano Di Vita and Davide Ponzini, 2020, *op. cit.*).

23. Paolo Galuzzi, "Un progetto di rigenerazione per la legacy materiale di Expo 2015", *Territorio*, 77, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 80-86.

24. In 2016, the new Arexpo company was formed by the Ministry of Economy and Finances of the Italian Government (40%), along with Lombardy regional government (about 25%), Milan Municipality (about 25%), Milan Fair Trade Foundation (about 10%) and, with minor quotas, Milan Metropolitan City and Rho Municipality.

25. The Expo cost around 14.8 billion euro of mostly public funds. In 2015, the national Government decided to invest an additional 1.5 billion euro in the post-Expo redevelopment (150 million euro for 10 years).

26. For instance, the role of the Italian Institute of Technology in the Human Technopole was critically debated (Senato della Repubblica Italiana, *Legislatura 17 Atto di Sindacato Ispettivo n° 3-02837*, Roma, Senato della Repubblica Italiana, [on line] [<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/showText?tipodoc=Sindisp&leg=17&id=973061>], accessed on 22.02.2021).

27. In February 2020, the Programma Integrato di Intervento was signed by Arexpo, Milan Municipality, Rho Municipality, Lombardy Region, and the Mind private partners.

28. According to the Deputy Mayor for Urban Planning of the Municipality of Rho, and the director of the Urban Planning Unit at the Municipality of Milan.

29. According to the Head of Continental Europe for Lendlease.

30. According to the President of Arexpo.
31. According to the Director of Milan Municipality's Urban Planning Unit.
32. The Architectural Advisory Board for the Expo 2015, comprised of Stefano Boeri, Ricky Burdett, Joan Busquets, Jacques Herzog and William McDonough.
33. Stefano Boeri, Michele Brunello and Sara Pellegrini (a cura di), *Biomilano. Glossario di idee per una metropoli della biodiversità*, Mantova, Corraini, 2011.
34. Gilles Clément, Claude Eveno, *Le Jardin planétaire*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1997.
35. According to the conversation with Prof. Stefano Boeri and Maria Chiara Pastore.
36. In 2011, the auction base for the contract of the technological platform was 272 million euros.
37. Arexpo, "Linee guida del piano strategico di sviluppo e valorizzazione di Arexpo", Milano, Arexpo, 2016, [on line] [<https://www.arexpo.it/wp-content/uploads/2021/01/2016-12-12-arexpo-guidelines-ita.pdf>], accessed on 04.03.2021.
38. The masterplan developed by Lendlease plans a total gross floor area of 475,000 sqm for private development, including offices, houses, retail, hotels and productive activities (but excluding 30,000 sqm gross floor area for student housing). The amount of office space (305,000 sqm) risks to be disproportionate in comparison to other functions. The urban density is high, if further 35,000 sqm gross floor area for Human Technopole, 95,000 sqm gross floor area for Galeazzi Hospital, and 187,000 sqm gross floor area for State University campus are taken into account.
39. According to the delegate of the State University of Milan's Rector.
40. Arexpo in cooperation with Comune di Milano, Lendlease, Systematica, and Carlo Ratti Associati, "Mind - Progetto di rigenerazione urbana per uno sviluppo urbano sostenibile. Programma Integrato di Intervento - Proposta definitiva", Milano, Arexpo, 2020, [on line] [<https://www.arexpo.it/mind/piano-integrato-di-intervento-2020/>], accessed on 30.07.2021.
41. Gabriele Pasqui, *Raccontare Milano: politiche, progetti, immaginari*, Milano, Franco Angeli, 2018.
42. Comune di Milano, Assolombarda, 2019, *op. cit.*
43. Considering only the biggest projects, more than a total area of 5,700,000 sqm has been involved, and more than 3,200,000 sqm gross floor area has been planned (Matteo Bolocan Goldstein and Bertrando Bonfantini (eds.), *Milano incompiuta: interpretazioni urbanistiche del mutamento*, Milano, Franco Angeli, 2007. Andrea Arcidiacono and Laura Pogliani (a cura di), *Milano al futuro. Riforma o crisi del Governo Urbano*, Milano, Et al. Edizioni, 2011).
44. Gabriele Pasqui, 2018, *op. cit.*
45. Total amount of 1,037,000 sqm total area, and 675,000 sqm gross floor area.
46. Total amount of 1,773,000 sqm total area, and 656,000 sqm gross floor area (Matteo Bolocan Goldstein, Silvia Botti and Gabriele Pasqui (eds.), *Nord-Ovest Milano: uno studio geografico operativo*, Milano, Electa, 2011).
47. Total amount of 1,400,000 sqm total area, and 1,000,000 sqm gross floor area (*Ibid.*).
48. Simonetta Armondi and Stefano Di Vita (eds.), *Milan: Productions, Spatial Patterns and Urban Change*, London/New York, Routledge, 2018.
49. Matteo Bolocan Goldstein and Bertrando Bonfantini, 2007, *op. cit.*, Andrea Arcidiacono and Laura Pogliani, 2011, *op. cit.*
50. See Section 3.
51. According to the Director of Milan Municipality's Urban Planning Unit.
52. According to the Head of Continental Europe for Lendlease.
53. According to the President of Arexpo.
54. According to the Rho Municipality's Deputy Mayor for Urban Planning.
55. A crucial problem is that of the 173 million euros required to finance the shift from relocation to multi-polar expansion of the University (according to the delegate of the State University of Milan's Rector).
56. In Stefano Di Vita and Corinna Morandi, 2018, *op. cit.*

57. Matteo Bolocan Goldstein and Bertrando Bonfantini (eds.), 2007, *op. cit.*
58. Luigi Mazza, "Milano", in Elio Piroddi, Antonio Cappuccitti (a cura di), *Il Nuovo Manuale di Urbanistica*, Vol. 3, Roma, Mancosu, 2009, pp. 24-45.
59. Charles E. Lindblom, *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*, New York, The Free Press, 1965.
60. Luca Gaeta, "Il futuro di Expo 2015 in una metropoli a progetto", *Quaderni di U3*, 17, Macerata, Quodlibet, 2019, pp. 41-49.
61. According to the managers of the Arexpo and Lendlease companies.
62. Luca Gaeta, Francesco Curci, "I giochi olimpici di Londra e la rigenerazione dell'East End", *Territorio*, 77, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 110-117. Di Vita Stefano and Corinna Morandi, 2018, *op. cit.*
63. Alessandro Balducci, "I territori fragili di fronte al Covid", *Scienze del Territorio*, special issue "Abitare il territorio al tempo del covid", Firenze, Firenze University Press, 2020, pp. 169-176.
-

ABSTRACTS

More than five years after the closing of the Milan 2015 World Fair, this article examines the two projects for the Expo site and its post-event redevelopment into an innovation district. The article interprets these projects as two connected episodes within a long-term process of urban transformation and repositioning. Accordingly, their failure and success need to be measured against the backdrop of alternate periods of action and inaction. Spatial planning has determined the elements common to both projects, although apart from planning strategies for the metropolitan area. This contradiction did not prevent the development of potential; however, it has accentuated criticalities and uncertainties, which call for reflection in urban planning studies.

Plus de cinq ans après la fermeture de l'Exposition Universelle de Milan 2015, cet article examine les deux projets pour le site de l'Expo et sa transformation post-événement en quartier de l'innovation. L'article interprète ces projets comme deux épisodes connectés dans un processus à plus long terme de transformation et de repositionnement urbain. En conséquence, l'échec et le succès doivent être mesurés dans le contexte de périodes alternées d'action et d'inaction. Des règles d'urbanisme ont bien déterminé les éléments communs aux deux projets, quoique ces derniers ne soient pas encadrés dans des stratégies d'aménagement métropolitaines. Cette contradiction n'a pas empêché le développement de potentiels. Cependant, elle a amplifié des criticités et des incertitudes qui exigent une réflexion dans le domaine de l'urbanisme par projet.

INDEX

Keywords: Mega-Event, Planning Rules, Urban Planning Strategies, Urban Project

Mots-clés: Méga-événement, Projet urbain, Règles d'urbanisme, Stratégies d'aménagement urbain

AUTHORS

LUCA GAETA

Luca Gaeta, full professor in Urban Planning at Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani. Chair of the PhD programme in Urban planning, design and policy. Research themes: urban projects' implementation, land-use planning, border theory.

Latest publications: *La civiltà dei confini. Pratiche quotidiane e forme di cittadinanza*, Carocci, Roma, 2018; with A. Buoli (ed.), *Transdisciplinary Views on Boundaries: Towards a New Lexicon*, Fondazione G. Feltrinelli, Milano, 2020.

luca.gaeta@polimi.it

STEFANO DI VITA

Stefano Di Vita, researcher in Urban Planning at the Politecnico di Milano, DASTU. Research themes: spatial dynamics of economic transition; urban change, repositioning and rescaling.

Latest publications: with I. Mariotti, M. Akhavan (eds), *New Workplaces: Location Patterns, Urban Effects and Development Trajectories*, Springer 2021; with M. Wilson (eds), *Planning and Managing Smaller Events: Downsizing the Urban Spectacle*, Routledge 2021.

stefano.divita@polimi.it

Amaravati, une capitale pour l'Andhra Pradesh : construction et déconstruction d'un « projet de ville »

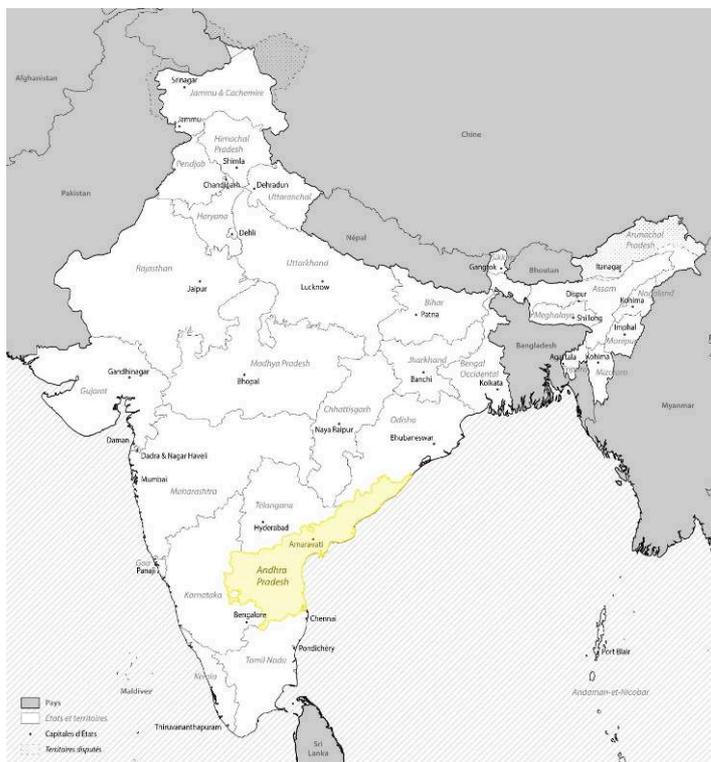
Louise Jammet

Introduction

- 1 L'origine du « projet de ville » d'Amaravati en Inde se trouve dans l'exploitation politique de la scission de l'Andhra Pradesh en deux nouveaux États (le Telangana et l'Andhra Pradesh résiduel) par le ministre en chef de l'Andhra Pradesh (AP) nouvellement élu, N. C. Naidu. En l'espace d'une année, juste après la séparation en 2014, il prend la décision de construire une nouvelle capitale *ex nihilo*, Amaravati. Elle doit pallier la perte d'Hyderabad, l'ancienne capitale de l'État et fleuron économique, désormais située au Telangana. Cette décision s'inscrit alors à l'intersection d'un programme politique néolibéral et d'un projet d'affirmation identitaire qui valorise l'héritage culturel et historique local. Cinq ans plus tard, le projet ne survivra pas à l'arrivée au pouvoir de Y. S. J. Reddy, un opposant politique. Il met fin aux travaux et rompt les partenariats signés avec les investisseurs pour la construction.
- 2 Dans cet article, nous montrons en quoi la conception d'Amaravati a conduit à un échec. Si N. C. Naidu a su amorcer en très peu de temps une transformation territoriale et urbaine profonde pour l'AP, la dynamique spéculative qu'il a enclenchée s'est révélée très fragile et n'a pas résisté à l'alternance politique démocratique. Une analyse urbaine permet d'observer la façon dont les principes de conception et les caractéristiques spatiales de la ville planifiée inscrivent le projet politique dans l'espace du projet de ville, tandis que l'analyse des conditions de mise en œuvre révèle le cadre idéologique du projet et ses effets socio-économiques locaux.
- 3 À partir d'une étude documentaire menée de 2017 à 2020 dans le cadre d'une recherche doctorale¹, l'analyse du cas d'Amaravati éclaire la dynamique contemporaine de

planification urbaine dans le monde. Il illustre particulièrement le phénomène des « projets de ville », des projets urbanistiques qui s'inscrivent dans les agendas de gouvernements et qui articulent des représentations de la ville et de la société idéales dans une temporalité de moyen à long terme. En tant qu'objets à la fois politiques, économiques et urbains, les projets de ville *ex nihilo* permettent d'observer des caractéristiques de l'urbanisme contemporain. Associant la sociologie urbaine et l'analyse spatiale, notre recherche s'inscrit dans la discussion plus générale de l'étude des enjeux de l'urbanisation au XXI^e siècle.

Figure 1. Carte des États fédérés et leurs capitales. Avant la scission, l'Andhra Pradesh englobe les deux États, le Telangana et l'AP résiduel.



Louise Jammet, 2020

Un projet de ville politique

- 4 La scission des deux États actée en 2014 par le Parlement indien signe l'aboutissement d'une revendication d'indépendance et d'autodétermination des partisans de la séparation du Telangana de l'AP (fig. 1). Celle-ci est née dès l'époque coloniale et a perduré après l'indépendance de 1947². Elle est portée par une combinaison d'inégalités (de classe, de caste et spatiale) perçues et vécues à la fois par les élites et les plus précaires. Les Kamma³, des propriétaires terriens de haute caste et originaires de la partie côtière de l'AP, ont été accusés d'avoir marginalisé les habitants des zones intérieures et rurales de l'État lors du développement d'Hyderabad, bien que d'autres élites issues d'autres castes ont aussi profité de l'urbanisation de l'État⁴. Le développement d'Hyderabad par les castes de propriétaires terriens est perçu comme une « occupation » par les Telanganais⁵. C'est un récit « instrumentalisé » au profit de

la scission⁶, car Hyderabad est au centre des enjeux économiques régionaux. L'agglomération représente près de 55 % du PIB de l'État avant la scission⁷. C'est le moteur économique de la région qui a concentré le développement urbain depuis les années 1990⁸. En tant qu'« entrée vers de nombreuses opportunités », la ville attire chaque année de nombreux Indiens du pays entier qui participent à créer un paysage multiculturel dynamique. Elle est devenue un centre névralgique pour les nouvelles technologies en Inde et son développement est plus dirigé vers la compétitivité aux échelles nationale et internationale que vers le territoire local.

- 5 Directement après la scission, une « mission stratégique d'évaluation et de comparaison » a été confiée à une commission afin d'étudier différents scénarios pour doter l'AP d'une nouvelle capitale : la désignation d'une ville existante, la répartition des fonctions dans plusieurs villes existantes avec un fonctionnement décentralisé, ou la construction d'une ville nouvelle. À partir de critères tels que la « connectivité », les « risques naturels » ou la « disponibilité » des terres, chaque ville de l'AP a été évaluée et s'est vu attribuer un « index d'aptitude ». Suite à l'évaluation, la commission défendait une répartition décentralisée des fonctions gouvernementales qui contribuerait ainsi à créer des synergies et à stimuler l'activité de l'ensemble de l'État⁹. Cependant, le rapport est achevé dans la précipitation lorsque N. C. Naidu a exprimé, « moins d'une semaine après sa prise de fonction [...] sa préférence pour une localisation [proche des villes de] Guntūr et Vijayawāda » et surtout son choix d'une ville nouvelle au détriment de la décentralisation¹⁰. Un second rapport est alors rédigé et publié, abondant en son sens, en juillet 2014 ; en septembre 2014, la localisation finale est choisie sur les rives du fleuve Krishna au centre de l'AP résiduel¹¹ (fig. 1). Enfin, en avril 2015, le nom d'Amaravati est arrêté pour la nouvelle capitale, il est emprunté à une ville qui abrite des lieux sacrés du bouddhisme dont le nom fait référence un lieu mythologique de l'hindouisme, Amaravathi¹², et qui est située à 20 kilomètres à l'ouest du site de la future ville.

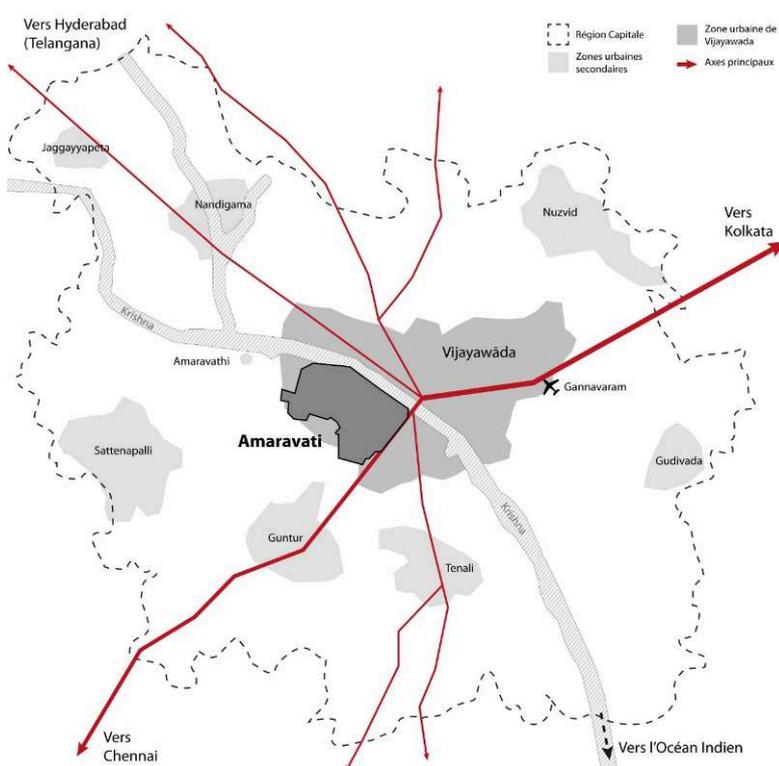
Le choix de l'hypercentralisation

- 6 La fondation d'Amaravati ébranle toute la structure institutionnelle et territoriale locale. Un nouveau district est créé pour administrer la région capitale. Il représente 8 000 m² autour de la future ville *ex nihilo* de 217 km² et se situe à cheval sur le district de Guntur (au sud du fleuve Krishna) et celui de Krishna (au nord du fleuve) (fig. 2). Le redécoupage permet à N. C. Naidu de se rapprocher du pouvoir et de la gestion de la ville et de la région depuis sa position de Ministre en chef alors que le 74^e amendement de la constitution indienne doit garantir la séparation de ces pouvoirs¹³.
- 7 De nouvelles instances administratives sont créées dès 2014 et viennent remplacer celles existantes. La région capitale d'Amaravati est placée sous la responsabilité d'une nouvelle autorité, la Capital Region Development Authority (CRDA) qui reprend, agrandit et remplace l'autorité de gouvernance et d'aménagement précédente¹⁴. La CRDA est chargée « de la planification, la coordination, l'exécution, la supervision, du financement, du budget et de la promotion et la pérennisation du développement planifié de la région capitale¹⁵ ». Elle doit préparer, en l'espace d'une année, un plan pour la région capitale organisée autour de la future ville, première étape pour le développement d'Amaravati. La responsabilité « du développement, de la mise en

œuvre, de l'exploitation et de la gestion d'Amaravati » est, quant à elle, déléguée à une autre nouvelle autorité, l'Amaravati Development Corporation Ltd (ADC).

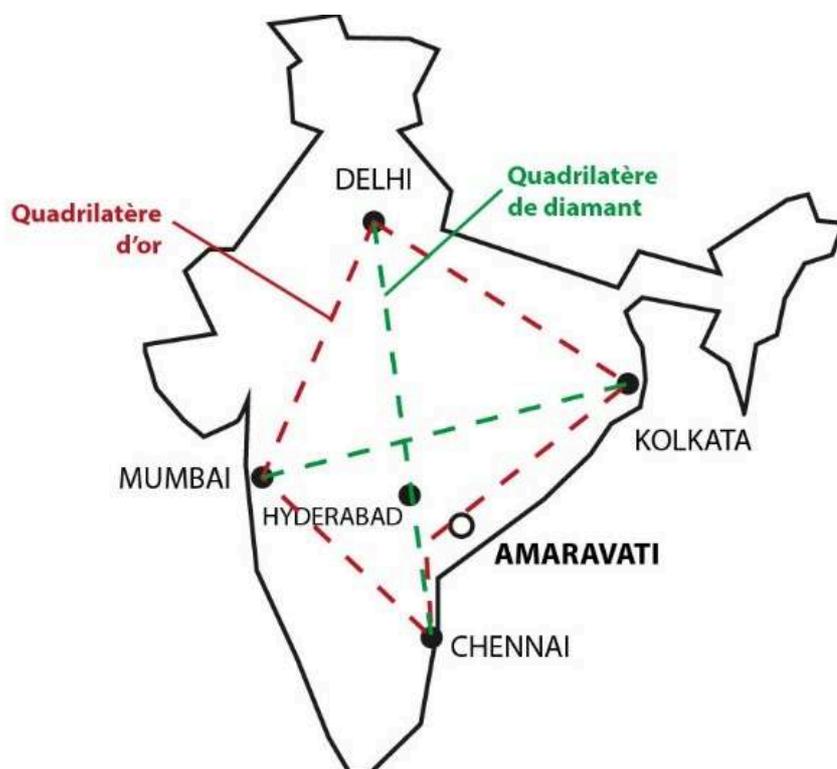
- 8 Le site choisi bénéficie de l'opportunité d'une situation dans une région prospère de l'AP et dotée de grandes infrastructures. Le projet de ville désaxe la polarité régionale existante vers ce nouveau centre urbain et impose Amaravati comme réceptacle des croissances à venir, alors que la puissance, la prospérité économique et l'importance démographique de la région étaient jusque-là portées par la ville toute proche de Vijayawada au nord-est d'Amaravati – plus d'un million d'habitants dès 2011 – et les villes de Guntur, Tenali et Mangalagiri. À l'échelle du pays, la ville se situe opportunément à proximité des axes importants de communication le long de la côte est de l'Inde, mais aussi sur les axes nationaux reliant certaines des plus grandes métropoles indiennes – Delhi et Kolkata (Calcutta) au nord, Chennai au Sud et Mumbai (Bombay) à l'ouest – qu'un projet de train à grande vitesse prévoit de renforcer pour que le « quadrilatère d'or » devienne le « quadrilatère de diamant » de l'Inde (fig. 3). La planification de la région capitale au creux d'une maille territoriale et urbaine déjà très dense et animée par les quatre grandes villes existantes vise à diriger les intérêts financiers et les investissements vers Amaravati et à répartir la croissance démographique à la périphérie des pôles secondaires existants, la densité étant jugée « trop élevée » dans leurs centres urbains¹⁶.

Figure 2. Schéma de la Région Capitale d'Amaravati



Louise Jammet, 2020

Figure 3. Les quadrilatères d'or et de diamant en Inde.



Louise Jammet, 2020

- 9 L'implantation de la ville *ex nihilo* au sein de la région résulte aussi d'une stratégie de distinction vis-à-vis des centralités existantes qui pourraient parasiter l'image fondatrice d'Amaravati. En effet, si la future ville est proche de la ville voisine de Vijayawada, à l'économie florissante, elle ne se place pas pour autant sous son influence et élabore prudemment ses principes d'organisation urbaine, fonctionnelle et symbolique afin de se positionner à une distance « critique » de Vijayawada. Il s'agit de « capter les synergies de la proximité de la ville millionnaire » tout en maintenant « une distance suffisante pour créer une nouvelle identité pour [Amaravati]¹⁷ ». La situation géographique combine alors le gain symbolique que procure l'image de la ville *ex nihilo* indépendante et souveraine avec le bénéfice tiré du dynamisme économique de la région. Habilement représentée sur les cartes, Amaravati apparaît finalement en centre fédérateur d'une région dont les potentialités de développement sont riches.
- 10 L'image diffusée est celle d'une capitale forte qui façonne son territoire et devient le symbole de la renaissance et de l'affirmation de l'AP résiduel. Elle répond aux ambitions du parti régionaliste de N. C. Naidu et accompagne la construction d'une identité régionale forte qui ne se fonde plus exclusivement sur la langue – un critère générique de formation des États fédérés dans l'Inde post-coloniale¹⁸. Il cherche à « reterritorialiser¹⁹ » une élite locale au moyen de symboles et de rites religieux propres à la partie côtière de l'AP²⁰. Ces ambitions se retrouvent dans les discours mais aussi dans les choix formels et urbanistiques. D'ailleurs, le logo choisi pour Amaravati objective la conjugaison de la modernité et de l'historicité à laquelle aspire le projet de ville. Il représente une silhouette de gratte-ciel superposée à l'image d'un mandala doré, symbole du bouddhisme. Cet assemblage est vu comme un des signes de

l'appropriation culturelle, par N. C. Naidu et son parti le TDP, d'un patrimoine qui dépasse en réalité les frontières de l'AP mais aussi de l'Inde²¹.

L'expertise singapourienne pour une « capitale de classe mondiale »

- 11 Pour accompagner le travail de l'autorité de développement (CRDA), le gouvernement d'Andhra Pradesh conclut un accord le 8 décembre 2014 avec le gouvernement de Singapour pour « collaborer à la planification et à l'aménagement de la nouvelle capitale²² » et « construire une capitale de classe mondiale ». L'appel à la compétence de Singapour reflète les représentations des commanditaires du projet de ville, qui voient dans le succès économique de ce petit pays d'Asie une preuve que la réussite réside dans les stratégies, notamment urbaines, adoptées en amont et dans les décisions politiques volontaristes – voire performatives – pour le développement économique²³. L'expertise singapourienne apporte alors son soutien comme modèle dans les six objectifs²⁴ qui « guident la planification » pour répondre aux canons – selon les concepteurs – de « la ville de classe mondiale » ; elle fait appel à de multiples références internationales, ajoutées à celles d'autres capitales d'États indiens. Avant Amaravati déjà, N. C. Naidu a été le grand promoteur de l'exemple singapourien et plus largement des villes d'Asie orientale ; son précédent projet d'envergure, HITEC City à Hyderabad, en portait déjà la trace. Entrepris juste après un voyage en Asie du Sud-Est en 1997, Naidu s'était inspiré de l'exemple de Kuala Lumpur en Malaisie qui l'avait fortement impressionné²⁵. Puis, au travers de ses voyages et la recherche d'investisseurs, il confirme son tropisme pour le Sud-Est asiatique lorsqu'il passe des accords entre le gouvernement de l'AP et l'entreprise singapourienne Surbana Jurong pour la conception²⁶.
- 12 Les documents de projets d'Amaravati déploient alors un argumentaire construit sur des comparaisons mais aussi sur le récit du développement économique de plusieurs villes étrangères pour soutenir l'image positive d'une l'action politique motrice du développement territorial. Le discours général promeut la décision de construire une ville *ex nihilo*, qui demande tant de sacrifices aux agriculteurs et engage autant de ressources financières, car l'avènement de la réussite future sera profitable à tous. Deux stratégies de planification urbaine se distinguent : d'abord l'optimisation de la répartition des fonctions utiles mais peu valorisantes vers les pôles urbains secondaires (industries polluantes, gestion des déchets, générateurs électriques) et le maillage du territoire autour de la capitale ; ensuite, la concentration et l'organisation des fonctions les plus prestigieuses dans Amaravati afin de créer une ville combinant tous les attributs attachés aux « villes de classe mondiale ».
- 13 La comparaison avec d'autres pays et l'inspiration qui en est issue fournissent un socle de références concrètes à ces projections : la communication du projet s'enrichit d'illustrations, des « images d'ambiance » (*mood images*), pour donner corps à la ville imaginée. Se différenciant volontiers d'Hyderabad et du Telangana, Amaravati puise ses nombreuses références « autour du globe²⁷ », chez d'autres « capitales indiennes ou mondiales²⁸ », les empruntant plus souvent à Singapour ou plus précisément pour *benchmarking* à Barcelone, Yokohama²⁹, et à des projets urbains à Shanghai, Mumbai ou Pune³⁰.

Une conception urbaine rationnelle

- 14 Pour faire d'Amaravati un nouveau centre pour l'Andhra Pradesh, la conception de la ville combine l'imbrication d'une planification régionale et d'une planification urbaine et infra-urbaine. Le but pour la ville *ex nihilo* est d'acquérir une présence internationale en s'appropriant les codes des « villes de classe mondiale », une importance nationale comme centre du nouvel AP et une inscription régionale en structurant le territoire local. Les trois échelles sont traduites en trois documents principaux, remis entre mars et juillet 2015. Ils restituent un récit des analyses et des choix de conception. D'abord le « Capital Region Plan (CPR) » fixe les « stratégies pour la région capitale », ensuite le « Capital City Master Plan » contient les « plans d'urbanisme local et les plans de zoning pour la nouvelle ville capitale » et « définit les stratégies de développement pour chaque objectif fixé dans le CPR » et enfin, le « SEED Development Master Plan » détaille la « conception urbaine et les règles de développement pour la première section construite de la ville [appelée SEED]³¹ ». On y trouve les détails des stratégies d'implantation des fonctions de la ville, ses dimensions et ses formes, les réseaux et leurs logiques de fonctionnement depuis l'échelle régionale jusqu'au SEED. Les trois documents énoncent les principes généraux de conception et de développement de la ville d'Amaravati qui ont continué ensuite d'être affinés et d'évoluer au gré de la concrétisation du projet, des financements promis et des contrats conclus avec de grandes entreprises. Enfin, des documents spécifiques sont également publiés ; ceux relatifs à la conception des infrastructures « *smart* » menées par une entreprise chinoise³² reprennent les éléments de langage déjà connus, notamment l'objectif central de « classe mondiale » et s'en servent pour motiver le choix et le besoin d'infrastructures intelligentes et la nécessaire adaptation aux « standards établis par des pays comme Singapour³³ ».
- 15 À l'échelle de la ville, une géométrie et une logique spatiale *ex nihilo* sont créées (fig. 4) : trois axes forment un triangle au sommet duquel se trouvent trois nœuds. Les axes sont mis en relation avec des éléments du grand paysage pour former une structure indépendante de la morphologie territoriale existante (collines, forêts et la rivière Krishna) et chaque nœud désigne à la fois la rencontre de deux zones d'activités déployées le long des axes, mais marque aussi le lieu d'une fonction symbolique.

Figure 4. Géométrie urbaine d'Amaravati.

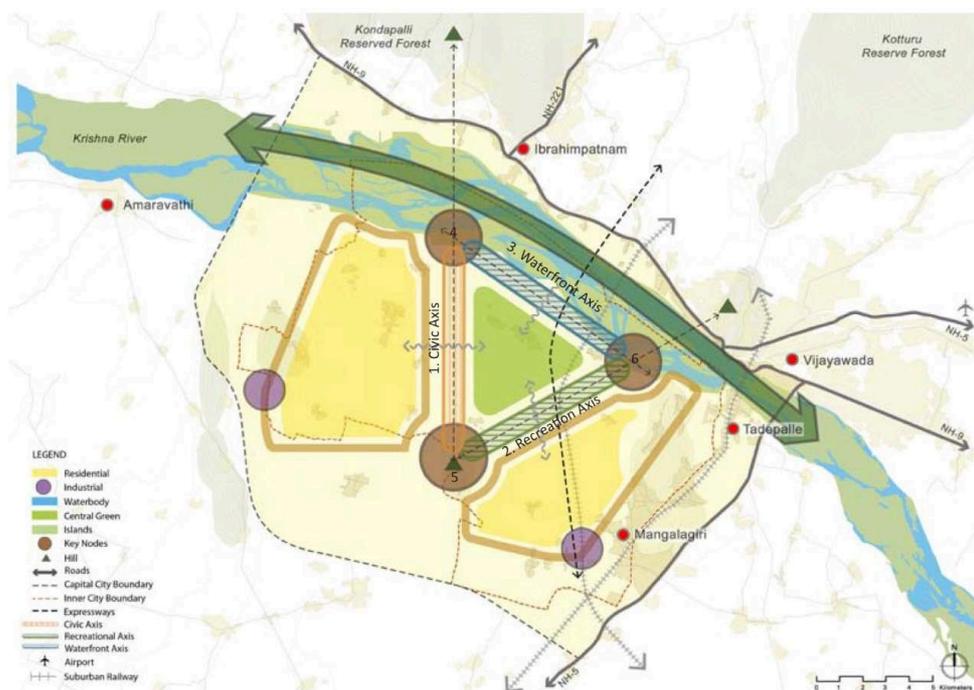


Fig.4.6 Concept structure showing three axis and three nodes

Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 33.

- 16 À partir de cette schématisation primaire, le masterplan concrétise les usages dédiés de chaque axe et l'emplacement des fonctions et des bâtiments phares de la ville, puis il décline la structure viaire sur un maillage orthogonal resserré jusqu'à former des îlots rectangulaires. Appelés « cellules » (*cell*), les îlots mesurent de 300 à 500 mètres de côté et forment l'unité de base du tissu urbain³⁴. La structure viaire simple permet de rationaliser successivement l'organisation et les fonctions à toutes les échelles. Elle forme une structure spatiale qui imbrique les fonctions territoriales, urbaines et locales du projet de ville.
- 17 Des variations animent ensuite la structure idéale formée par ces grands principes. La ville est divisée en neuf « villes thématiques » qui reflètent la disposition des grands équipements sur la maille dessinée : gouvernement, justice, finance (quartier d'affaires), connaissance (université), électronique (industries des nouvelles technologies), santé (centre hospitalier), sports, médias (équipements culturels et religieux), tourisme (berges de la rivière Krishna). Ces fonctions thématiques s'alignent sur la structure dessinée à grands traits par les nœuds et les axes et colorent une composition urbaine classique qui articule les fonctions résidentielles et tertiaires. D'autres maillages s'ajoutent par ailleurs, notamment sur la thématique « propre et vert » (*clean and green* : un réseau de parcs et d'aménagements paysagers autour de l'eau et des mobilités douces).
- 18 La légitimité et l'acceptabilité de la création d'Amaravati reposent alors sur deux stratégies de composition urbaine : une morphologie géométrique rationnelle prouve de modernité et d'efficacité, et un ancrage territorial plus large sur des éléments paysagers et religieux comme symboles identitaires chers à N. C. Naidu et au TDP.

À la recherche d'un modèle pour l'identité télougou « reterritorisée »

- 19 En effet, outre les références nombreuses aux « villes et capitales autour du globe » et aux « villes de classe mondiale », Amaravati défend un projet d'affirmation de la culture télougou – attachée à une langue régionale – et entend ériger un modèle pour faire référence.
- 20 La ville est conçue en suivant les principes du *Vastu*³⁵ : le triangle formé par les trois corridors qui structurent la ville et les fonctions majeures (axe citoyen, axe loisir et axe rivage) contient un espace vide en son centre, le *brahmastan* ; il garantit l'équilibre et il est matérialisé par un parc lui-même associé à l'image du Central Park de New York. De plus, la voirie suit une grille orthogonale orientée sur les quatre points cardinaux. Au modèle spatial façonné selon le *Vastu* s'ajoute une combinaison de l'esthétique du modèle singapourien de la ville postmoderne intelligente, et des symboles culturels issus de la culture hindoue. La conception spatiale et discursive d'Amaravati relève ainsi d'un savant mélange entre des principes associés à une tradition culturelle locale et les exigences énoncées par les concepteurs d'une « ville de classe mondiale » en concurrence avec d'autres villes globales. L'usage et la revendication de principes de conception issus de traditions indiennes renforcent un peu plus l'ambition identitaire de N.C. Naidu pour Amaravati qui tente par-là de conjurer sa fondation *ex nihilo* et les critiques sur son déracinement.

Du générique à l'unique

- 21 Mais le maillage orthogonal s'accommode difficilement des accidents générés par 29 noyaux villageois conservés à l'intérieur du nouveau plan. Ils forcent donc les logiques de rationalisation à penser l'exception et à intégrer de ce qui apparaît, variablement, soit comme des contraintes, soit comme des atouts. Les noyaux villageois sont par exemple convertis en « opportunités » pouvant générer des « dynamiques intéressantes et rompre la monotonie du tissu urbain³⁶ ». Dans ce cas, le discours va jusqu'à qualifier le projet de ville de « monotone » et à saluer la présence « intéressante » de ces accidents. Ce discours est notamment tenu pour la planification du SEED qui devait être le quartier modèle construit en premier. Mais dans la planification du reste de la ville, l'analyse montre plutôt la contrainte que constituent ces villages lorsqu'il s'agit de concevoir 217 km² de ville ; les constructions existantes brident la conception en empêchant par exemple de tracer des routes principales rectilignes qui les traverseraient :

Bien que la nouvelle capitale Amaravati soit principalement un site vierge, il existe un certain nombre de contraintes au développement. Ces contraintes incluent : [...] Les établissements ruraux existants occupent environ 9 % de la superficie de la ville³⁷.

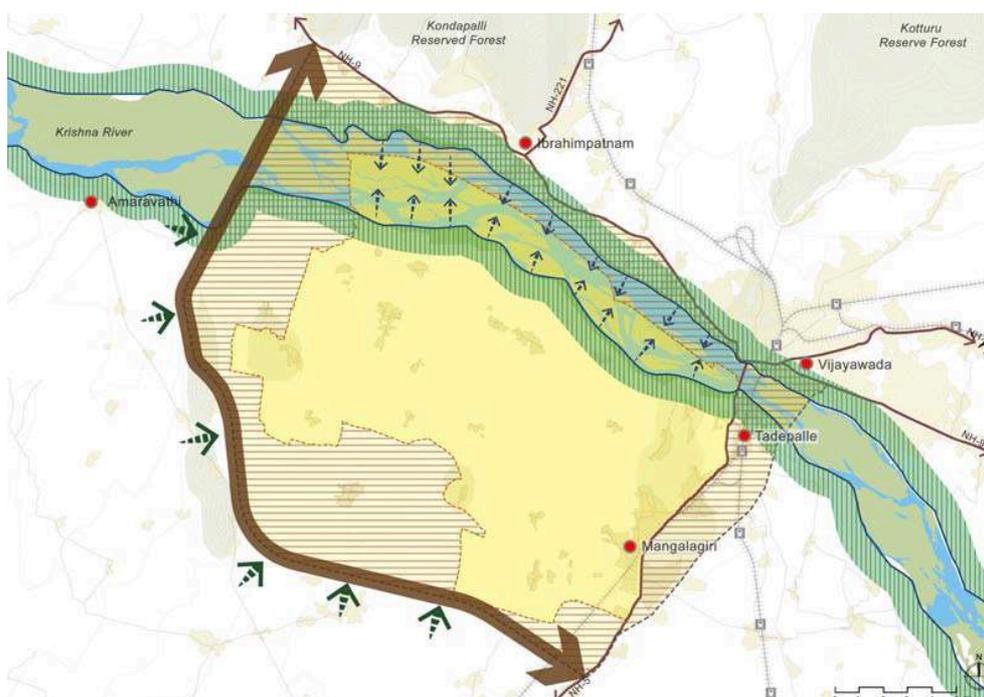
- 22 De plus, le remembrement des parcelles organisé en vue de la construction implique la rétribution en terrains des propriétaires initiaux. Elle constitue alors une contrainte pour l'équipe de planification qui voit limitées son action et ses possibilités de maximisation foncière :

Une grande partie des terres de la capitale Amaravati sont la propriété privée des propriétaires fonciers. La préparation du plan directeur doit prévoir une superficie

suffisante pour ces propriétaires fonciers en remplacement de leurs terres agricoles³⁸.

- 23 L'équipe de conception assure qu'il s'agit de « faire des habitants des partenaires du projet³⁹ » mais répond avec des stratégies ambiguës : « délimiter les villages [pour les] autoriser à grandir » dans les limites établies. Concrètement, il s'agit d'allouer des terrains aux propriétaires dans les environs immédiats des villages existants et à délimiter cette emprise (par des espaces végétalisés). Finalement, le *masterplan* s'accommode des villages en les isolant dans des sphères urbaines particulières, hors du tissu régulier dont il ne dérange que quelques mailles. L'ensemble de la ville normalisée, le restant, revient donc à l'autorité de développement qui s'assure ainsi que les propriétaires initiaux sont cantonnés à quelques poches urbaines.

Figure 5. Schéma d'extension des limites d'Amaravati.



En marron le tracé de délimitation sud et ouest ; en hachuré les zones d'extension.

Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 7.

- 24 Outre les adaptations liées aux villages, l'emprise du site pour Amaravati a été rapidement jugée trop restrictive, et, entre janvier et juillet 2015, les concepteurs ont modifié l'emprise du développement d'Amaravati. La superficie initiale de 217 km² est augmentée de 174 km² supplémentaires (pour un total d'un peu plus de 391 km²) afin de « limiter les débordements et une croissance non planifiée et fragmentée [et, car] les limites des villes sont généralement délimitées par des routes et des éléments naturels »⁴⁰. Cet agrandissement (fig. 5) est principalement le moyen d'implanter des équipements industriels en périphérie (stations de transports et zones industrielles vers l'ouest et le sud-ouest) ; de bénéficier de ressources stratégiques supplémentaires (réservoirs d'eau, centrale électrique et pont supplémentaire potentiel vers l'ouest et le nord) ; de s'approprier des ressources symboliques de poids (rives nord de la rivière Krishna et îles).

- 25 L'éventuelle logique spatiale pouvant justifier l'extension territoriale pour suivre la géométrie des infrastructures de transport dissimule la nature autoritaire du projet qui intervient sur un territoire déjà très structuré, économiquement porteur et culturellement riche.

Un urbanisme spéculatif

- 26 La construction d'Amaravati est planifiée en trois phases⁴¹. Le phasage est une condition nécessaire à une mise en œuvre précise et systématisée. La construction progressive de la ville doit permettre d'en maîtriser l'implantation rigoureuse mais aussi et surtout, elle est le moyen de financer chaque phase suivante grâce à la dynamique spéculative enclenchée par un premier investissement concentré sur une petite zone. D'abord, une phase de « catalyse » doit mettre en œuvre les fondations essentielles du développement futur en 10 ans. Cette phase concerne la construction du SEED (« graine » en anglais) sur 152,8 km². Puis la phase « *momentize* »⁴², qui dure également 10 ans, doit consolider les fondations et poursuivre la construction de la ville autour d'objectifs de moyen terme. Elle consiste en la construction de 72 km² de ville supplémentaires autour du SEED. Enfin, une phase de « pérennisation » de 15 ans pourra capitaliser sur les constructions passées et les ressources déjà disponibles pour poursuivre la construction et le développement de la ville. Elle devra finaliser la mise en œuvre de la vision et des objectifs du projet en complétant l'emprise totale d'Amaravati de 166,8 km².

Figure 6. Illustration du développement du SEED vers la rivière.



Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, p. 27.

- 27 La construction du SEED doit fournir un socle pérenne au reste de la ville pour son développement futur. Le choix et la réussite de ce premier site sont critiques pour engager les partenariats avec des investisseurs, susciter l'intérêt de grandes entreprises

et ainsi plébisciter l'image d'Amaravati comme nouvelle destination en Inde et plus largement en Asie du Sud et du Sud-Est (fig. 6). Le choix de l'implantation du noyau de ville compose ainsi entre la proximité des routes nationales alentours et la plus-value des berges de la rivière Krishna⁴³. Le SEED doit héberger à la fois le futur quartier d'affaires (CBD, *Central Business District*), une partie du complexe gouvernemental (*civic center*), et une grande partie des zones de bureaux ou de zones mixtes habitat/bureaux⁴⁴. Il est conçu pour répondre en tout point à l'image de la « ville de classe mondiale » véhiculée par les concepteurs qui y agrègent gratte-ciel, bâtiments et autres constructions « iconiques », rivage aménagé ; il pose aussi les bases de l'infrastructure de transport (routes et transports en commun). Le SEED accueille une grande partie des équipements de rayonnement régional, sinon national, voire international (jardin botanique, stade, musée, centre hospitalier, centre de conventions) et il met en application la « grille d'équipement » des « cellules » en répartissant écoles, stations de transports et autres espaces pour les services du quotidien dans des rayons « marchables » (*walkable*) au sein des quartiers résidentiels⁴⁵. Il offre une zone de démonstration exceptionnelle des préceptes énoncés pour la planification générale par ses ambitions mais aussi par ses caractéristiques architecturales et urbaines (bord de fleuve, lieu de concentration des activités lucratives, des activités de représentation publique et des activités touristiques). Il est à la fois le banc d'essai et la zone de lancement publique d'un projet qui ne faisait là que commencer à se développer et devait donc attirer l'attention des investisseurs et des habitants autour d'une idée et une image en train de se construire, davantage qu'une réalité dans un premier temps.

- 28 Dans sa recherche de statut de ville de classe mondiale, et afin d'inscrire au plus tôt Amaravati au cœur des villes dans lesquelles les plus grandes agences d'architecture internationales construisent, Amaravati fait appel en 2017 à la firme Foster + Partners pour concevoir et réaliser le complexe gouvernemental, une des pièces maîtresses du SEED. Il s'étend de la rivière vers le sud et forme un axe « cérémonial et de grande qualité dont les fonctions sont concentrées à l'extrémité nord »⁴⁶. Le complexe gouvernemental qui justifie l'entreprise même de construction *ex nihilo* de la ville capitale d'Amaravati, est donc assez logiquement parmi les premiers à être conçus et construits. Sur un site d'une surface totale de 5,5 km par 1 km et largement planté, il accueille les différents bureaux des administrations de l'État fédéré dont le bâtiment de l'Assemblée législative qui est installé au centre de « l'axe cérémonial » qui court jusqu'à la rivière Krishna⁴⁷.

Enjeux socio-économiques du développement urbain

Un modèle d'urbanisme entrepreneurial

- 29 Le projet pour Amaravati s'inscrit dans le contexte plus large de l'histoire de l'urbanisation en Inde. Le pays, encore majoritairement rural⁴⁸, s'urbanise dans un paysage social fortement contrasté, certains habitants n'ayant toujours pas accès aux infrastructures sanitaires et sociales de base. Si l'Inde fait partie des nouveaux géants de l'urbanisation contemporains, ses politiques urbaines ont connu plusieurs séquences : les politiques publiques ont d'abord privilégié le développement des aires rurales avant que les années 1990 ne marquent un tournant vers une stratégie de développement centrée sur les grandes villes et optent pour « l'intégration de l'Inde

dans les circuits économiques internationaux »⁴⁹. Par ailleurs, Amaravati se comprend également à la lumière de l'histoire du motif de la ville nouvelle qui a participé à écrire un récit national dans l'Inde postcoloniale⁵⁰. Depuis 2015, le programme « 100 smart cities », ou « smart city mission »⁵¹, est « un pas de plus dans l'effervescence réformatrice [...] en partie inspirée par des modèles internationaux » et réactualise le motif de la ville nouvelle⁵². Il a pour but de sélectionner et de financer 100 projets⁵³ qui concernent soit le réaménagement et/ou le développement d'une zone urbaine circonscrite (« *area-based development* »), soit le déploiement d'actions à l'échelle de toute une ville (« *pan-city* »)⁵⁴. Gift City (ou Gujarat International Finance Tech-City)⁵⁵ initié en 2007 et Dholera Smart City⁵⁶ présenté dès 2013 sont parmi les premiers projets médiatisés dans le cadre du programme. Ils ont été développés dans l'État du Gujarat par l'actuel Premier Ministre de l'Inde, Narendra Modi, lorsqu'il était en le Ministre en chef (entre 2001 et 2014). Le programme « 100 smart cities » vient renforcer l'idéal de la « *world class city* » dans les politiques publiques⁵⁷ et apparaît comme un moyen de moderniser et d'accompagner l'urbanisation de l'Inde en planifiant des « villes intelligentes » en amont de leur construction. Il accompagne une libéralisation rapide des villes et des esprits pour se départir du marasme des villes existantes perçues comme chaotiques et désordonnées⁵⁸. Les projets de Narendra Modi incarnent les controverses sur les stratégies de production des espaces urbains puisqu'ils ne s'adressent pas aux Indiens mais prévoient surtout la construction de « zones économiques spéciales » à destination des investisseurs étrangers et bénéficient de systèmes de gouvernance extraordinaire. La construction même de Dholera Smart City révèle les nombreuses atteintes aux droits des populations résidentes et trahit une vision de l'urbanisation comme un modèle d'affaires, un concept commercial (*business model*) plutôt qu'un modèle et un concept de justice sociale⁵⁹. C'est le modèle de « l'urbanisation entrepreneuriale⁶⁰ » qui s'inscrit dans la dynamique de la libéralisation de la planification urbaine débutée dans les années 1990. Celle-ci a réduit les monopoles d'État, et a autorisé et favorisé les investissements étrangers⁶¹.

- 30 Déjà adepte des projets urbains spéculatifs tournés vers les nouvelles technologies et reposant sur l'intervention des entreprises et des investisseurs privés, N.C. Naidu planifie Amaravati comme un trophée pour l'AP et injecte une ambition hors norme et à marche forcée dans la planification d'une nouvelle capitale qui centralise tous les pouvoirs. En effet, le modèle de l'« urbanisation entrepreneuriale » qui guide la conception d'Amaravati a déjà été expérimenté par N.C. Naidu pour des projets de parcs technologiques construits autour d'Hyderabad lorsqu'il était Ministre en chef de l'ancien grand État d'Andhra Pradesh entre 1995 et 2004. Il avait entrepris de nombreux chantiers en faveur du développement des technologies de l'information et des télécommunications (TIC), dont le projet HITEC City qui a participé à forger la réputation de « Cyberabad » auprès des investisseurs étrangers. Ils ont aussi été le lieu de mise en œuvre d'une politique d'aménagement favorisant la dérégulation au profit de la compétitivité et l'attractivité économiques engendrant des « tensions macrosociales⁶² » au niveau local. Dans la droite ligne, la conception d'Amaravati est tournée vers la mise en œuvre d'innovations technologiques⁶³ et bénéficie à ce titre du programme 100 Smart Cities depuis 2017.

Rencontre d'une ville *ex nihilo* et de l'existant

- 31 La conception d'Amaravati présente un assemblage détonnant : une ville harmonieuse grâce au *Vastu*, iconique grâce à sa silhouette et attractive grâce à son positionnement géographique et économique. Mais les ambitions de ville intelligente *ex nihilo* de « classe mondiale » et le regard tourné vers l'international contrastent avec la réalité du territoire sur lequel Amaravati est projeté.
- 32 Déjà structuré par de grands centres urbains et industriels, traversé par des axes régionaux et nationaux et doté en infrastructures, le site choisi n'est pas « un terrain vierge » comme l'affirment pourtant les documents promotionnels : « *the new Amaravati Capital city is primarily a greenfield site* »⁶⁴. Habité et cultivé, le futur site urbanisé compte une population de plus de 265 000 habitants dont des milliers de propriétaires terriens répartis sur 217 km² dans 29 localités. Mais la construction d'Amaravati implique une abstraction complète des parcelles foncières et un transfert d'usage, de terres agricoles à infrastructures et sites à urbaniser⁶⁵. Afin de réaliser le projet sur ce territoire morcelé, l'autorité chargée de la planification met en place, entre décembre 2014 et mars 2015, un « système de remembrement des terres » (*Land Pooling System*, LPS). Il s'agit de proposer aux propriétaires de mettre leurs terres en commun pour permettre un redécoupage parcellaire. Le droit d'Andhra Pradesh interdit toute aliénation de terres attribuées à des agriculteurs depuis 1977⁶⁶. Le LPS permet de mutualiser puis redistribuer les terrains suivant une géométrie et une répartition qui conviennent au projet conçu⁶⁷, et donc modifier les biens sans les aliéner. La réussite du LPS implique la participation de l'ensemble des propriétaires au système de remembrement, sans quoi des parcelles exclues du LPS formeraient des anomalies dans le nouveau découpage parcellaire.
- 33 Malheureusement, Amaravati se compte parmi d'autres projets de ville et d'urbanisation en Inde qui ont été le théâtre de pratiques abusives de la part des autorités locales. Des journalistes et des chercheurs ont montré la mise en œuvre de tactiques d'intimidation et de coercition des propriétaires ou des habitants réfractaires au LPS jusqu'à des incendies volontaires et une politique du fait accompli pour les contraindre⁶⁸. Les abus des autorités publiques dans la mise en œuvre du LPS ont provoqué de nombreuses protestations et inscrivent la construction de la capitale dans un contexte politique et social violent qui alimente les oppositions politiques au sein de l'État fédéré ; malgré cela, le LPS avait été étendu peu avant 2019 pour prendre en compte l'agrandissement du site de construction.
- 34 Lorsqu'ils participent au LPS, les propriétaires terriens perdent la propriété de leurs parcelles et le droit de les exploiter et récupèrent des parcelles plus petites suivant un principe d'équivalence de valeur : un calcul détermine la valeur foncière des parcelles selon la taille et l'usage passé (agricole ou commercial) et redistribue des terrains beaucoup plus petits mais à « haute valeur ajoutée »⁶⁹ selon des prévisions basées sur la spéculation de ces terrains une fois Amaravati construite, habitée et investie par les entreprises ; en complément, ils perçoivent une allocation compensatoire temporaire. Ce système pose de nombreux problèmes : d'une part, la très faible compensation offerte aux habitants non-propriétaires les plus paupérisés par l'arrêt des activités agricoles ; d'autre part, la nécessité pour les propriétaires exploitants de croire à cette valeur future et de la défendre lorsqu'ils acceptent (ou sont contraints) d'adhérer au LPS au risque de tout perdre. Ces derniers deviennent totalement dépendants de la

réalisation future de la chimère urbaine pour espérer obtenir compensation pour la perte de leur propriété et de leur moyen de subsistance. De plus, la critique est découragée puisqu'elle met en péril les gains potentiels. Les commanditaires s'accordent de cette façon une position de défenseurs des propriétaires : « Nous n'avons pas pris de terres par la force. Si un dirigeant se rend dans cette région et parle négativement, le prix des terres chutera de 10 lakh Rp par acre. »⁷⁰

- 35 Les indemnités complémentaires ne résolvent pas la dépossession professionnelle vécue par des familles et des villages d'agriculteurs dans une région de l'Inde considérée comme un grenier, le « bol de riz » du pays⁷¹. L'usage et l'exploitation des terres par des particuliers apparaissent comme des contraintes négligeables parmi d'autres pour lesquelles il suffit finalement de « prévoir la surface adéquate de terres à la place de leurs champs dans le *masterplan* »⁷². Les paysans sont forcés de devenir « urbains » et de tirer leurs revenus de l'immobilier ou du commerce dans la future capitale⁷³. Par conséquent, le projet de ville de N.C. Naidu fragilise les habitants modestes et tend à favoriser les propriétaires terriens qui vivaient de la mise en exploitation de leurs terres. Cette stratégie semble principalement bénéficier à la population Kamma qui possède la majorité des terres versées au LPS⁷⁴ et conforte les critiques d'accaparement organisé par certaines castes.
- 36 En transformant les conditions sociales et économiques des habitants, la construction autoritaire et soudaine d'Amaravati met en jeu l'acceptabilité du projet, sa perception par le public et son appropriation par les habitants. Le projet de ville *ex nihilo* engage donc une large entreprise de communication *via* de multiples publications promotionnelles⁷⁵ et use de dispositifs divers pour faire participer les habitants de la zone destinée à la construction et afficher une proximité entre les habitants et les concepteurs :
- L'objectif général du programme est de rendre justice aux familles touchées par la construction d'une capitale confortable et durable pour l'État d'Andhra Pradesh en faisant des propriétaires fonciers et des résidents locaux des partenaires du développement⁷⁶.
- 37 La CRDA met en avant la « participation volontaire » au LPS des paysans et leurs grandes attentes du projet que le gouvernement ne doit pas décevoir⁷⁷. Pour alimenter ce *storytelling*, le site internet de l'Andhra Pradesh et celui de la CRDA montrent des actualités relatives aux réunions de participation, des visites des concepteurs ou des hommes et femmes politiques, des formations de reconversion professionnelle dispensées. La CRDA a également un temps mis en ligne un formulaire autorisant l'envoi de commentaires ou d'idées sur le projet. Ces formulaires, très sommaires, ne permettent cependant que l'envoi de messages très courts et dont la finalité reste floue. Leur extrême simplification rend le recueil d'avis très partiel (pour ou contre, par exemple) et purement instrumental.
- 38 Tous les arguments convergent pour présenter le projet comme l'amélioration absolue de tous les aspects du quotidien des propriétaires terriens et une amélioration de la valeur même des terres déjà exploitées ou habitées. Le projet de ville est présenté comme une opportunité d'amélioration et une chance de progrès⁷⁸. Ce discours place les habitants et les exploitants dans une situation ambivalente entre la promesse d'un mieux et l'affirmation d'un quotidien qui serait aujourd'hui sans valeur.

Un échec retentissant

- 39 Le projet, initié en 2014, a très vite été développé sur le papier et la construction était partiellement engagée depuis 2018. N.C. Naidu avait désiré aller vite afin d'assurer un développement conséquent qui ne permette pas d'arrêter le projet au terme de son mandat de cinq ans. Pour cela, la première pierre avait été posée lors d'une cérémonie le 22 octobre 2015 ; puis entre avril 2016 et mars 2017, le gouvernement de l'AP, jusque-là resté à distance dans la capitale de l'État du Telangana, à Hyderabad, s'était installé à Velagapudi (l'un des villages compris dans l'emprise de la ville nouvelle). La construction des infrastructures avait aussi débuté – visible sur les vues satellite – et un bâtiment pour une université était achevé en 2018⁷⁹.
- 40 Malgré cela, les élections de mai 2019 qui ont porté Y.S.J. Reddy au pouvoir ont précipité l'arrêt de la construction d'Amaravati telle que planifiée.
- 41 Politiquement, tout oppose N.C. Naidu et Y.S.J. Reddy, les deux Ministres en chef élus depuis la scission de l'Andhra Pradesh. Or, la conception d'Amaravati sous l'autorité de N.C. Naidu encapsulait toute l'idéologie du TDP. En effet, le choix de bâtir une ville *ex nihilo* en guise de capitale pour l'AP relevait de deux dimensions idéologiques fondamentales auxquelles s'opposaient Y.S.J. Reddy et son parti l'YSRCP : la revendication d'une identité télougou attachée au territoire régional et associée à la religion hindoue, et la mise en œuvre d'un « urbanisme entrepreneurial » pensé comme un instrument de compétitivité économique qui profite de la centralisation des fonctions de capitale pour attirer des investisseurs. Y.S.J. Reddy, qui s'était frontalement opposé à la scission des deux États⁸⁰, défend une décentralisation des fonctions gouvernementales dans quatre villes de l'État⁸¹ pour stimuler une activité multipolarisée. Il s'oppose à la politique libérale et populiste du TDP et au régionalisme identitaire, il remet alors en cause les raisons profondes de la construction d'Amaravati ainsi que les ambitions du projet de ville.
- 42 Dès son élection, Y.S.J. Reddy a donc immédiatement rejeté le projet entamé et il est revenu sur des accords précédemment conclus. Il a retiré une concession accordée à un promoteur Émirati, provoquant l'annulation de leur promesse d'investissement (plus de 2 millions d'euros), quand d'autres investisseurs ont vu leurs contrats résiliés⁸². Par la suite, de nombreux investisseurs se sont simplement retirés du projet initial⁸³. Comme un château de cartes, le modèle spéculatif d'Amaravati s'est effondré. Mais ce faisant, il ébranle les engagements pris par N.C. Naidu envers les paysans qui ont abandonné leur activité agricole et mis en commun leurs terres pour les confier à l'autorité de développement et de construction de la nouvelle capitale. Ces décisions, au-delà de déconstruire les avancées et les intentions de son prédécesseur, ont mis en colère les paysans ayant cédé leurs biens lors du LPS contre la promesse d'un développement économique. Privés de leurs terres pour cultiver, ils sont restés tributaires du développement urbain et économique promis par N.C. Naidu afin de gagner leur vie sur la spéculation espérée.
- 43 En 2020, Y.S.J. Reddy a clarifié ses intentions, vis-à-vis d'Amaravati et plus largement ses plans pour la capitale de l'État fédéré. Face au désarroi des habitants lésés par l'arrêt du chantier, le compromis proposé repose sur le développement des fonctions législatives à Amaravati (contenues dans « l'axe civique » dessiné par Foster + Partners) et le redéploiement des fonctions exécutives et judiciaires dans deux autres villes de l'État⁸⁴. Finalement, Y.S.J. Reddy renoue avec le schéma de déconcentration des

fonctions gouvernementales dans trois villes que conseillait le rapport initial produit en 2014 au moment de la scission. Le gouverneur de l'AP a soutenu cette décision du nouveau Ministre en chef début 2021⁸⁵, ajoutant du crédit au choix de stopper la dynamique initiée par N.C. Naidu. Mais la réduction drastique des ambitions de développement urbain est contestée par les paysans lésés, les procès intentés sont en cours, et des manifestations secouent l'actualité⁸⁶.

- 44 L'échec de la construction d'Amaravati repose sur les raisons qui ont motivé sa conception. Fondé sur un projet politique, le développement d'Amaravati reste suspendu à la pérennité du pouvoir politique en Andhra Pradesh, où les prochaines élections se tiendront en 2024.

BIBLIOGRAPHIE

- Srinivasa Rao Apparasu, « Like protests in Delhi: Amaravati farmers' plan against 3-capital move », *Hindustan Times* [en ligne], 12/12/2020.
- Dalal Benbabaali, « Caste dominante et territoire en Andhra Pradesh : trajectoires sociospatiales des Kamma », *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux*, juillet 2014, vol. 3, n° 267, pp. 241-260.
- Neil Brenner, *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press, 2004, 384 p.
- CRDA, *Amaravati project progress report - edition 04*, Andhra Pradesh Capital Region Development Authority, 2019.
- CRDA, *Detailed Master Plan of Capital City Amaravati*, Andhra Pradesh Capital Region Development Authority, 2017.
- CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*, Andhra Pradesh Capital Region Development Authority, 2017.
- Diganta Das, « Hyderabad: Visioning, restructuring and making of a high-tech city », *Cities*, mars 2015, vol. 43, pp. 48-58.
- Anna Dewaele, « Une expérience de planification urbaine postcoloniale : le cas des villes nouvelles indiennes (1947-1991) », *Annales de géographie*, 19 avril 2018, n° 720, pp. 145-168.
- Ayona Datta, « New urban utopias of postcolonial India: 'Entrepreneurial urbanization' in Dholera smart city, Gujarat », *Dialogues in Human Geography*, mars 2015, vol. 5, n° 1, pp. 3-22.
- Lorraine Kennedy et Chigurupati Ramachandraiah, « Logiques spatiales d'une stratégie régionale « high-tech » », *Flux*, 2006, n° 63-64, n° 1, p. 54-70.
- Sama Khan, Persis Taraporevala, et Marie-Helene Zerah, « Mission Impossible », *Economic and Political Weekly*, 15 décembre 2018, vol. 53, n° 49, pp. 80-88.
- Sama Khan, Persis Taraporevala, et Marie-Hélène Zerah, « Les villes intelligentes indiennes : défis communs et diversification des trajectoires », *Flux*, 7 décembre 2018, n° 114, n° 4, pp. 86-99.

- Sanjay Kumar, « Creation of New States: Rationale and Implications », *Economic and Political Weekly*, 2002, vol. 37, n° 36, pp. 3705-3709.
- Yunus Y. Lasania, « With projects scrapped, Jagan Reddy undoes Naidu's vision of Amaravati », *Lime Mint* [en ligne], 21/11/2019.
- Éric Leclerc, « De l'injonction au droit à la ville au Sud, comment construire une citoyenneté légitime dans une ville ex nihilo en Inde », *Annales de géographie*, 2019, n° 729-730, n° 5, p. 135-158.
- Éric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati, la capitale du nouvel Andhra Pradesh (Inde) : chronique d'un choix de localisation », *Géocarrefour*, décembre 2015, vol. 90, n° 90/2, p. 117-129.
- Anant Maringanti, « Telangana: Righting Historical Wrongs or Getting the Future Right? », *Economic and Political Weekly*, 2010, vol. 45, n° 4, pp. 33-38.
- Prasad Nichenametla, « Jagan govt dumps Naidu project to develop Singapore-like financial hub in Amaravati », *theprint* [en ligne], 13/11/2019.
- Chigurupati Ramachandraiah, « Andhra Pradesh's Master Plan for Its New Capital », *Economic and Political Weekly*, 5 juin 2015, vol. 50, n° 38.
- Chigurupati Ramachandraiah, « Making of Amaravati », *Economic and Political Weekly*, 5 juin 2015, vol. 51, n° 17, p. 7-8.
- G Gangadhara Rao, « Hyderabad and the Bifurcation of Andhra Pradesh », *Economic and Political Weekly*, 19 octobre 2013, vol. 48, n° 42, pp 39-43.
- Uma Sudhir, « Four Capitals For Andhra? Jagan Mohan Reddy May Junk Amaravati Plan », *NDTV.com*, 26/08/2019.
- Surbana Jurong, « Shaping lives in Amaravati », *SJ Connects* [en ligne], n° 2, 2018.
- Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, 2015.
- Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, 2015.
- Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, 2015.
- TNN, « Cabinet nod for 100 smart cities », *The Times of India*, 30/04/2015.
- Casey Tolan, « Cities of the future? Indian PM pushes plan for 100 "smart cities" », *CNN*, 07/05/2015.
- UN, *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision* [en ligne], New York, United Nation, Department of Economic and Social Affairs, 2018.
- Carol Upadhya, « Amaravati and the New Andhra: Reterritorialization of a Region », *Journal of South Asian Development*, août 2017, vol. 12, n° 2, pp. 177-202.
- Vamsi Vakulabharanam et Sripad Motiram, « The Dissolution of « United » Andhra Pradesh: Insights from Growth and Distribution Patterns, 1956-2010 », *Economic and Political Weekly*, 2014, vol. 49, n° 21, pp. 59-70.
- Vanessa Watson, « African urban fantasies: dreams or nightmares? », *Environment and Urbanization*, avril 2014, vol. 26, n° 1, pp. 215-231.
- « Governor bats for three capitals in R-Day speech », *The Hindu* [en ligne], 27/01/2021.
- « After abandoning Amaravati for 14 months, Jagan decides to develop it again », *Hindustan Times* [en ligne], 15/08/2020.
- « Jagan begins hunger strike against AP bifurcation », *The Hindu* [en ligne], 05/10/2013.

NOTES

1. Louise Jammet, *Le « projet de ville » au XXI^e siècle : modèle et utopie dans l'urbanisme mondialisé. Récits, références et mises en œuvre dans les projets de ville ex nihilo et les projets de ville existante en transformation*, thèse de doctorat en sociologie, université de Bordeaux, en cours.
2. Anant Maringanti, « Telangana », *Economic and Political Weekly*, 2010, p. 33.
3. Dalal Benbabaali, « Caste dominante et territoire en Andhra Pradesh », *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux*, juillet 2014.
4. Vamsi Vakulabharanam et Sripad Motiram, « The Dissolution of « United » Andhra Pradesh », *Economic and Political Weekly*, 2014.
5. Dalal Benbabaali, *op.cit.*, p. 257.
6. Anant Maringanti, *op. cit.*, p. 34.
7. G Gangadhara Rao, « Hyderabad and the Bifurcation of Andhra Pradesh », *Economic and Political Weekly*, 19 octobre 2013.
8. Anant Maringanti, *op. cit.*, p. 37.
9. Eric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati », *Géocarrefour*, décembre 2015, pp.122-123 ; Chigurupati Ramachandraiah, « Andhra Pradesh's Master Plan for Its New Capital », *Economic and Political Weekly*, 5 juin 2015, p. 10.
10. Éric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati », *op. cit.*, p. 124.
11. CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*, 2017, p. 10.
12. Qui se différencie généralement par le h en dernière syllabe dans la transcription latine, Amaravathi.
13. Éric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati », *op. cit.*, pp. 126-127.
14. Vijayawada-Guntur-Tenali-Mangalagiri Urban Development Authority.
15. Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, 2015, p. vii.
16. *Ibid.*, p. 13.
17. *Ibid.*
18. Sanjay Kumar, « Creation of New States », *Economic and Political Weekly*, 2002 ; G. Gangadhara Rao, « Hyderabad and the Bifurcation of Andhra Pradesh », *op. cit.*
19. Voir Neil Brenner, *New State Spaces*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
20. Carol Upadhyay, « Amaravati and the New Andhra », *Journal of South Asian Development*, août 2017, pp. 184 et 191.
21. Chigurupati Ramachandraiah, « Making of Amaravati », *Economic and Political Weekly*, 5 juin 2015, p. 68 ; Éric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati », *op. cit.*
22. Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, *op. cit.*
23. CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*, *op. cit.*, p. 4 ; Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, *op. cit.*, pp. 16-17.
24. Les six objectifs sont : « une infrastructure de classe mondiale ; emplois et logements pour tous ; vert et propre ; qualité de vie ; gestion efficace des ressources ; identité et héritage » Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, 2015, pp. 30-31.
25. Diganta Das, « Hyderabad », *Cities*, mars 2015, p. 52.
26. Éric Leclerc, « Trajectoire d'Amaravati », *op. cit.*, p. 127.
27. Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, p. xi.
28. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, pp. 16-17.
29. CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*, pp. 4 et 6-7.
30. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, *op. cit.*, p. 21.
31. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, *op. cit.*, p. vii.
32. CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*.
33. *Ibid.*, p. 4.
34. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, pp. 34-35.

35. Vastu Shastra : Art de la construction qui organise des règles de conception autour de notions diverses comme l'équilibre et préconise des règles sur l'orientation, les matériaux ou encore l'emplacement des fonctions des bâtiments et des temples. Signifie littéralement « science de l'architecture » en sanskrit.
36. Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, p. 38.
37. « Although, the new Amaravati Capital city is primarily a greenfield site, a number of development constraints do exist. These include: [...] Existing rural settlements occupy about 9% of the city's land area. », Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 14.
38. *Ibid.*
39. *Ibid.*, p. 62.
40. *Ibid.*, p. 7.
41. *Ibid.*, pp. 106-109.
42. Ce néologisme utilise la notion physique de « moment » soit la capacité de la mise en mouvement d'un système par une force exercée et se résume autour de l'idée de se servir de l'élan généré par la première phase pour « maximiser » les bénéfices en associant une base construite et une forte dynamique encore en cours pour un projet de cette ampleur.
43. Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, p. 10.
44. *Ibid.*, p. 16.
45. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 34; Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, pp. 20 et 29.
46. Surbana Jurong, *SEED Development Masterplan Report*, p. 8.
47. Site internet de l'agence Foster + Partners : <https://www.fosterandpartners.com/news/archive/2018/05/norman-foster-visits-amaravati/> (consulté le 19/11/2019).
48. L'Inde possède actuellement la plus grande population rurale, devant la Chine. Les projections situent la bascule entre une population majoritairement rurale vers une population urbaine autour de 2045 tandis que le pays est le premier en termes de croissance démographique à l'horizon 2050 (avec la Chine et le Nigeria) : UN, *World Urbanization Prospects*, 2018.
49. Sama Khan et al., « Les villes intelligentes indiennes », *Flux*, 7 décembre 2018, p. 87.
50. Anna Dewaele, « Une expérience de planification urbaine postcoloniale », *Annales de géographie*, 19 avril 2018.
51. Site officiel : <http://smartcities.gov.in/>.
52. Sama Khan et al., « Les villes intelligentes indiennes », *op. cit.*, p. 87.
53. TNN, « Cabinet nod for 100 smart cities », *The Times of India*, 30 avril 2015; Casey Tolan, « Cities of the future? », CNN, 7 mai 2015.
54. Sama Khan et al., « Mission Impossible », *Economic and Political Weekly*, 15 décembre 2018, p. 80.
55. Site officiel : <https://www.dholera-smart-city.com/>.
56. Site officiel : <http://www.giftgujarat.in/Default.aspx>.
57. Sama Khan et al., « Les villes intelligentes indiennes », *op. cit.*, p. 87.
58. Vanessa Watson, « African urban fantasies », *Environment and Urbanization*, avril 2014, p. 36.
59. Ayona Datta, « New urban utopias of postcolonial India », *op.cit.*
60. *Ibid.*, p. 5.
61. Anna Dewaele, « Une expérience de planification urbaine postcoloniale », *op. cit.*, pp. 149-150.
62. Loraine Kennedy et Chigurupati Ramachandraiah, « Logiques spatiales d'une stratégie régionale « high-tech » », *Flux*, 2006, p. 66.
63. CRDA et ADC, *Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan*.
64. *Ibid.*, p. 14 ; 79.
65. Les cultures ont été arrêtées depuis 2015 : Éric Leclerc, « De l'injonction au droit à la ville au Sud », *Annales de géographie*, 2019, p. 142.
66. Chigurupati Ramachandraiah, « Making of Amaravati », *op. cit.*, p. 73.
67. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 62.

68. Chigurupati Ramachandraiah, « Andhra Pradesh's Master Plan for Its New Capital », 5 juin 2015, pp. 7-8; Chigurupati Ramachandraiah, « Making of Amaravati », *op. cit.*
69. Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, p. 62. Pour chaque acre (4046 m²) du LPS la CRDA restitue entre 752 et 1212 m², et conserve au passage de 2834 à 3284 m², soit entre 70 et 80 % du total des surfaces foncières concernées par le LPS.
70. Déclaration d'un ministre cité dans Chigurupati Ramachandraiah, « Making of Amaravati », *op. cit.*, p. 73.
71. Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*, p. 7.
72. Surbana Jurong, *City Masterplan Report*, p. 14.
73. Éric Leclerc, « De l'injonction au droit à la ville au Sud », *op. cit.*
74. Carol Upadhya, « Amaravati and the New Andhra », *op. cit.*, p. 188.
75. Surbana Jurong, *The Capital Region Plan and Report*; Surbana Jurong, SEED Development Masterplan Report.; CRDA et ADC, Smart City Amaravati Integrated Infrastructure Master Plan; CRDA, Detailed Master Plan of Capital City Amaravati.
76. *Ibid.*, p. 62.
77. CRDA, *Amaravati project progress report - edition 04*, 2019, p. 35.
78. Surbana Jurong, « Shaping lives in Amaravati », *SJ Connects* [en ligne], 2018.
79. Éric Leclerc, « De l'injonction au droit à la ville au Sud », *op. cit.*, p. 143.
80. « Jagan begins hunger strike against AP bifurcation », *The Hindu* [en ligne], 5 octobre 2013.
81. Uma Sudhir, « Four Capitals For Andhra? », *NDTV.com*, 26 août 2019.
82. Yunus Y. Lasania, « With projects scrapped, Jagan Reddy undoes Naidu's vision of Amaravati », *Lime Mint* [en ligne], 21/11/2019.
83. Prasad Nichenametla, « Jagan govt dumps Naidu project to develop Singapore-like financial hub in Amaravati », *theprint* [en ligne], 13 novembre 2019.
84. « After abandoning Amaravati for 14 months, Jagan decides to develop it again », *Hindustan Times* [en ligne], 15 août 2020.
85. « Governor bats for three capitals in R-Day speech », *The Hindu* [en ligne], 27 janvier 2021.
86. Srinivasa Rao Apparasu, « « Like protests in Delhi » », *Hindustan Times* [en ligne], 12 décembre 2020.

RÉSUMÉS

Comment planifier et construire une nouvelle capitale d'État fédéré lorsque les mandats électoraux ne dépassent pas cinq années ? C'est l'équation que pose le cas du nouvel État d'Andhra Pradesh redessiné après une partition territoriale en 2013 qui a vu naître le Telangana et qui lui ampute Hyderabad, sa capitale et fleuron économique. Le premier Ministre en chef élu de l'Andhra Pradesh résiduel, N. C. Naidu, entreprend la construction d'Amaravati, une ville *ex nihilo*, dès 2014 pour combler le besoin de capitale mais l'alternance politique survenue en 2019 déstabilise l'ambition initiale du « projet de ville » au risque de la réduire en cendres. Ce cas d'étude éclaire les liens tissés entre aménagement du territoire et programmes politiques et les implications de leurs échecs.

Amaravati, a Capital for Andhra Pradesh: Construction and Deconstruction of a "City Project" How can a new state capital be planned and built when electoral mandates do not exceed five years? This is the equation posed by the situation in the new state of Andhra Pradesh, a

redrawn state after a territorial partition in 2014 that saw the birth of Telangana and the loss of its capital, an economic jewel, Hyderabad. The first Chief Minister of residual Andhra Pradesh, N. C. Naidu, has undertaken the construction of Amaravati, a city built from scratch, just after his election in 2014 to fill the need for a capital. But the political alternation that occurred in 2019 destabilises the project and compromises its full realization as planned. This case study sheds light on the links forged between land use planning and political agenda and the consequences of their failures.

INDEX

Keywords : Urban Planning, India, Ex Nihilo City, Capital, Politics

Mots-clés : Urbanisme, Inde, Projet de ville ex nihilo, Capitale, Politique

AUTEUR

LOUISE JAMMET

Architecte DEHMONP et doctorante en sociologie dans le laboratoire PAVE (ENSAP Bordeaux) associée au centre Émile Durkheim (université de Bordeaux). Sa thèse porte sur les discours sur la fabrication de la ville, et la conception des espaces urbains au XXI^e siècle. Elle s'intéresse aux « projets de ville » qui planifient la création et la transformation de villes à l'horizon 2030 et 2050 et elle mobilise les concepts de modèle et d'utopie pour étudier la production urbaine contemporaine. Elle a participé au programme de recherche REDIVIVUS mené conjointement par le laboratoire PAVE, le laboratoire GRECCAU et l'université de Cincinnati entre 2017 et 2019 dans le cadre du programme « Architectures du XX^e siècle, matière à projet pour la ville durable du XXI^e siècle. Outils conceptuels et techniques pour le recyclage, la transformation et la restauration des architectures récentes » (BRAUP, ministère de la Culture).

Dernière publication : « Postures internationales des « projets de ville » », in Benjamin Charvardès et Cécile Regnault, *Ici par ailleurs. L'international en question*, Paris, Éditions du patrimoine (Recherche & architecture), 2020.

Louise.jammet@bordeaux.archi.fr

Le port de Bosa : l'unité italienne au reflet d'un projet en échec

The Port of Bosa: Italian Unity as a reflection of a failed project

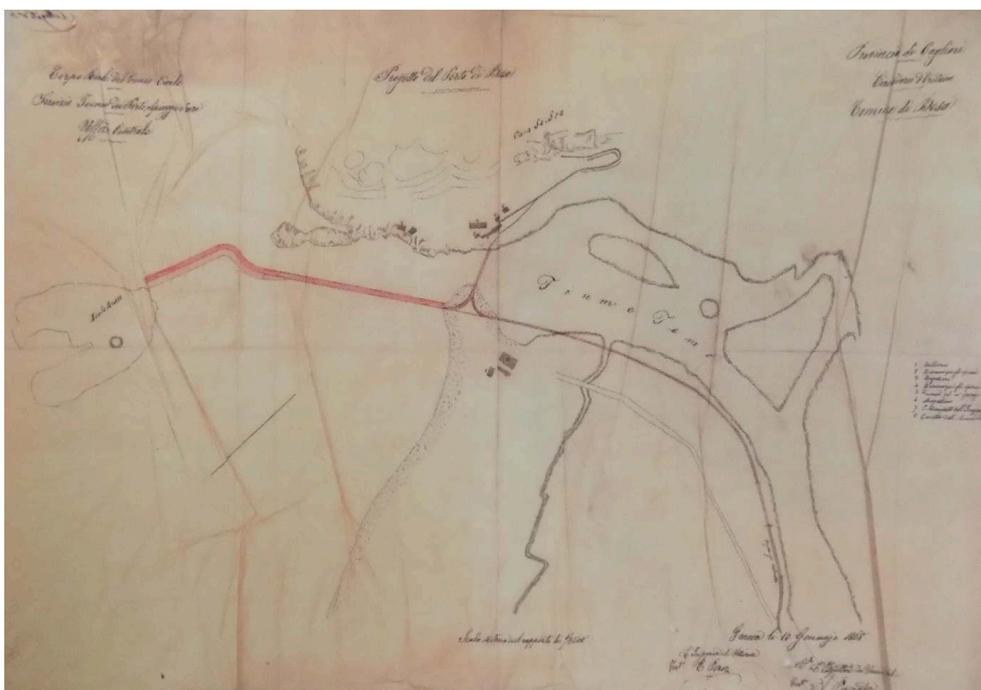
Nathan Brenu

L'auteur de cet article tient à remercier l'historien Attilio Mastino pour ses indications et son formidable sens de l'accueil.

Introduction

- 1 Stefano Jacini, ministre italien des travaux publics de 1864 à 1869, écrivait à la fin de son mandat que gouvernement et parlement s'étaient employés depuis l'unification de 1861, sans égard pour l'ampleur des dépenses et plus alors que dans n'importe quel pays dans le monde ces années-là, à l'amélioration des ports existants et même à la création de nouveaux ports¹. Aménagement portuaire et construction du nouvel État-nation allaient donc de pair ² au prix sans doute d'une certaine précipitation². Mais la réussite d'un tel programme fut toute relative. Dans le secteur des travaux publics, concentrant les plus grandes dépenses après l'économie militaire, les échecs furent légion. L'île de Sardaigne elle-même ne fut guère épargnée, alors même qu'elle était sous domination piémontaise depuis 1720, puis unie aux territoires de terre ferme par la maison de Savoie, en 1847, dans ce qui devint le royaume de Sardaigne, lors de la dite « fusion parfaite », mouvement étatique tendant à une plus grande centralisation des pouvoirs, et précédant ³ ou même préparant ³ l'Unité d'Italie³. De fait, un port de commerce comme celui de Bosa, ville d'un peu plus de 6 000 habitants située sur la côte ouest de l'île, n'a jamais été construit malgré les investissements financiers, les promesses politiques et les tentatives successives⁴.

Figure 1. L'embouchure du Temo : plan extrait du projet du port de Bosa, 1868-1869



Source : Gerardo Severino, *Storia del porto di Bosa e dell'Isola Rossa*, Sassari, Carlo Delfino editore, 2016, p. 105.

- 2 Seule ville sarde traversée par un fleuve navigable, le Temo, elle aurait pu constituer une importante place marchande mais en 1528, à la suite de l'attaque française à Castel Aragonese (aujourd'hui Castelsardo) et à Sassari, le gouvernement municipal avait fait partiellement combler l'embouchure afin de protéger la ville. Ce fut alors la fin du port fluvial et le Temo, qui avait été source de richesses, devint un problème ^[5] du fait de la formation d'un delta marécageux. Au XIX^e siècle encore, la ville a même fait l'objet d'une poésie satirique de Melchiorre Murenu, *Sas isporchizias de Bosa* (« les souillures de Bosa »), dans laquelle le célèbre poète aveugle en dénonçait la puanteur due à l'accumulation de saletés dans le fleuve⁵ la présence de tanneries n'arrangeant rien à l'affaire. La situation avait été plusieurs fois évoquée au fil des siècles par la municipalité. En 1845, le roi Charles Albert de Savoie, de passage dans la ville, avait même promis l'engagement des travaux portuaires. Mais il fallut attendre les années 1850-1860 pour que des projets d'assainissement voient le jour⁶. C'est dans ce cadre que le projet d'un port de commerce fut relancé en vue d'une expansion économique car, si la situation ne semblait guère empêcher la contrebande, bien que des opérations de surveillance aient été mises en place au fil du temps, Bosa restait de fait à l'écart des grands trafics méditerranéens⁷, en dépit – entre autres – de la qualité reconnue de l'huile d'olive qui était produite sur son territoire⁸. Accoster n'y était pas sans danger en raison de l'absence de quais, du mistral et des remous maritimes ; et une fois atteint le niveau de l'Isola Rossa, petit îlot présent à l'embouchure du Temo, qu'il fallait encore remonter le fleuve pour atteindre la ville, quelques trois kilomètres dans l'hinterland, à l'aide de petites barques. L'idée était donc d'établir des quais entre l'Isola Rossa, sur laquelle se trouve une tour construite au XVI^e siècle, et l'église Santa Maria del mare⁹.

- 3 Dans un livre qu'il consacre à l'histoire du port de Bosa et de l'Isola Rossa¹⁰, Gerardo Severino retrace l'histoire mouvementée du chantier portuaire. Voté à la chambre des députés en 1863, source d'endettement pour la commune, essuyant de multiples dommages à cause du climat et de l'agitation maritime, l'échec fut notable. Selon cet auteur, le projet aurait même fait l'objet de quelques superstitions dès la fin des années 1860¹¹. Il faut dire que le 1^{er} avril 1867, les frères Bonomo, entrepreneurs adjudicataires, se sont noyés sous une pluie torrentielle entre l'îlot et la côte, et, l'année suivante, en décembre 1868, l'ingénieur Perez, en charge de la direction technique des travaux, est mort à son tour dans sa Palerme natale - sans doute d'un infarctus. Une malédiction ? Improbable. Mais cela nous pousse en revanche à nous interroger sur les prémisses d'un tel projet, les moyens alloués à sa réalisation, la manière dont sa relance a été publicisée dans l'élan de l'unification et ce qu'il a à nous dire en retour de la construction de l'État libéral italien, de la façon dont certaines politiques d'aménagement pouvaient être menées¹².
- 4 Nous allons pour cela nous intéresser à de courts épisodes que G. Severino a laissés de côté, mais qui ont selon nous leur importance dans une histoire plus globale. Un itinéraire de courte durée concernant le lancement du projet et que nous avons tenté de reconstruire grâce à un dossier du ministère des travaux publics présent aux archives centrales de l'État¹³ : une façon en quelque sorte d'interroger la localité dans la mémoire étatique. Nous nous pencherons d'abord sur le débat à la chambre des députés qu'il suscita avant d'être voté, afin d'appréhender une part de la dynamique de l'élan aménageur dans lequel il s'inscrit. Nous nous intéresserons ensuite à la fête sur place dont il fut l'objet à partir du récit officiel de celle-ci, véritable document hagiographique en honneur de l'Unité d'Italie. Enfin, nous chercherons à éclaircir quelques dessous des travaux préparatoires, et ce qu'ils peuvent nous révéler de la relation d'alors entre État et capitalisme privé. Un tel découpage nous permettra d'observer le même projet sous trois angles, à trois moments forts de son lancement qui, chacun à sa manière, éclaire une part de son histoire : entre débat législatif, écriture hâtive d'une *success story* et coulisses socio-économiques des premières réalisations. Il s'agit de prendre en compte, même si l'on connaît rétrospectivement le destin de l'affaire, qu'un projet même échoué participe dès ses prémisses d'une certaine matérialisation, que la déroute n'est pas synonyme d'inaction et d'inconséquence : elle laisse elle-même une trace. Nous nous efforcerons par conséquent de mener l'intrigue par le biais d'une approche assez narrative tout en nous autorisant quelques éclairages sur la situation nationale¹⁴.

Le débat à la chambre des députés

- 5 La première loi électorale de l'Unité était inspirée de la législation sarde de 1848 et son système de collèges uninominaux à deux tours. Il s'agissait d'un régime censitaire. Il fallait payer au moins quarante liras d'impôts et avoir 25 ans minimum pour voter. On comptait un peu plus de 400 000 électeurs pour 22 millions d'habitants et, en janvier 1861, seul 57,27 % de cet électorat avait voté pour élire 443 députés, le plus haut taux de participation jusqu'en 1876¹⁵. Cette loi était loin d'être la seule loi héritée de la législation sarde. La constitution même du royaume d'Italie venait du Statut albertin, soit le statut fondamental de la Monarchie de Savoie du 4 mars 1848. Cette même année, avait aussi été promulguée, dans le royaume de Sardaigne, une loi

communale et provinciale inspirée du régime napoléonien et aux tendances particulièrement centralisatrices. En dépit de divers projets en faveur d'une plus grande décentralisation, la tendance centralisatrice s'est vue renforcée le 23 octobre 1859 par la promulgation de la loi Rattazzi, du nom de son promoteur Urbano Rattazzi, homme de la gauche modérée. Elle reprenait les mêmes degrés de gouvernement que la loi sarde de 1848, avec quelques différentes attributions au niveau des circonscriptions territoriales. Les maires dépendaient toujours d'une nomination royale. Un gouverneur nommé par l'État central se trouvait en haut de la hiérarchie provinciale : il était le représentant périphérique de l'État, remplaçait l'intendant général et allait lui-même être remplacé par le préfet. Dès lors, la centralisation administrative, faite sous couvert d'urgence et de nécessité, devenait une caractéristique essentielle du système institutionnel italien en formation, ce qui ne fut pas sans provoquer quelques tensions au sein même des élites politiques italiennes¹⁶. Dans un tel contexte, l'institution parlementaire, malgré sa légitimité démocratique elle aussi discutable, allait servir de compromis. Si elle ne remettait guère en cause le centralisme, elle permit aux notables régionaux de prendre part à l'exercice du pouvoir¹⁷. Mais cela n'allait guère empêcher quelques débats houleux de se dérouler, à propos notamment de l'aménagement du territoire. Ce fut le cas le 27 mars 1863 concernant le projet portuaire à Bosa.

Les arguments contre le projet : la loi générale avant l'exception

- 6 Lors de cette séance à l'Assemblée, le député Francesco De Blasiis s'est attiré les critiques du ministre des Travaux publics, le Savoyard Luigi Federico Menabrea, homme de droite « libérale » et futur président du conseil, mais aussi de l'ex-ministre de centre-gauche Agostino Depretis, de plusieurs députés et même des autres membres de la commission à laquelle il avait participé pour élaborer un tel projet. De Blasiis était un ancien député au parlement napolitain de 1848, contraint à s'exiler rapidement en Toscane à la suite de la réaction bourbonnienne. Il fut député du parlement italien de 1861 à 1873. Ce qu'il dénonçait dans le projet du port de Bosa, régulièrement discuté depuis 1847, c'était la précipitation avec laquelle le nouveau gouvernement légiférait par des lois particulières de financement alors même qu'une nouvelle loi générale de classification des ports, définissant les différents niveaux d'investissement, n'avait toujours pas été votée. Il allait même jusqu'à affirmer que la conjugaison cohérente entre des intérêts locaux précédemment disparates et le nouvel intérêt général italien dépendait d'une telle question.

On a pu dire que l'Italie, dont le destin est pourtant celui d'une grande puissance maritime, d'une grande puissance commerciale aussi, du fait d'un emplacement favorable au trafic maritime, n'a encore produit aucune étude sérieuse afin de mettre en place un système portuaire que l'on puisse qualifier, en connaissance de cause, plus à même de favoriser son avenir de force maritime et de prospérité commerciale. Ce n'est pas surprenant, ce n'est pas même une faute pour le moment, car rappelons qu'il y a peu de temps encore, le nouvel État italien était fractionné en divers États dont les intérêts, souvent déterminés par un esprit de rivalité ou par l'exiguïté des avantages municipaux, n'étaient pas - ne pouvaient pas être - uniformes. Ils ne pouvaient pas être de ces intérêts plus hauts et généraux qui désormais sont ceux d'un grand État. Il semble donc qu'une étude sérieuse doit être menée de façon préliminaire en ce qui concerne les ports italiens, car nous avons grandement besoin d'avoir de bons ports en de nombreuses parties du littoral continental et insulaire d'Italie. Mais quelles sont les rives les plus nécessitées ? Quels sont les endroits préférables ? Nous ne le savons pas encore et, sans cette

connaissance préalable, nous nous enliserons dans de graves dépenses qui pourraient se révéler moins utiles que prévu, voire inutiles¹⁸.

- 7 Si Francesco De Blasiis était un grand partisan de l'unité économique et politique de l'Italie, qu'il envisageait déjà comme grande puissance maritime, il s'inquiétait de la voie dans laquelle semblait s'engager le gouvernement pour la poursuite d'un tel objectif. S'il considérait qu'il était bon d'investir dans les régions qui ont manqué d'investissements publics en termes d'infrastructures, il craignait que cela soit fait de manière inappropriée, sans assez d'enquêtes et de mises en perspective préalables, ce qui constituerait une fuite en avant irraisonnée risquant de mettre à mal les finances du nouveau royaume. Le gouvernement engageait l'État unitaire naissant dans de multiples programmes de travaux publics malgré un déficit notable. Or, ne fallait-il pas que les investissements se concentrent sur les ports de premier intérêt, les ports militaires de La Spezia et d'Ancône, et les ports commerciaux de Brindisi et de Naples ? Pour De Blasiis, il était risqué de s'engager dans des chantiers portuaires de second intérêt tant qu'une certaine stabilité financière n'était pas de mise. Par ailleurs, il accusait une manière de légiférer au cas par cas contraire à l'instauration d'une loi qui traiterait les territoires de façon égalitaire. L'exception semblait être la règle à l'aube de l'Unité et même si le projet de classification des ports reprenait la hiérarchisation qui avait cours dans le royaume de Sardaigne, même si celle-ci était censée fixer les taux d'investissement selon les corps institutionnels, elle n'était pas encore appliquée, ce qui n'était pas sans produire son lot de confusions.
- 8 Dans le cas de Bosa, la commune pouvait investir 250 000 liras et l'État 430 000 ; il restait donc 180 000 liras à trouver. L'Unité italienne avait entraîné quelques transformations administratives : la division provinciale de Nuoro a été supprimée, tout comme la Province de Cuglieri. Comment ces corps pourraient-ils servir de guichets ? On pouvait certes utiliser les fonds restants de leur ancien exercice mais ils ne pourraient suivre le projet dans sa réalisation. De Blasiis pensait qu'il fallait plutôt faire payer ces 180 000 liras aux provinces de Sassari et de Cagliari. Mais légalement, ces provinces ne pouvaient-elles pas envisager des recours contre une telle décision ? Pour lui, de tels problèmes administratifs persisteraient tant que la loi générale de classification ne serait pas votée et appliquée - loi qu'il érigeait d'ailleurs en symbole même de l'unification étatique.

Les arguments en faveur du projet : l'état de nécessité avant la loi générale

- 9 Dans l'ébauche du projet de loi de classification, les travaux pour des ports de seconde catégorie, d'intérêt commercial au niveau provincial, tel que celui de Bosa, ne pouvaient impliquer une dépense municipale supérieure au quart du coût total de l'ouvrage - un autre quart étant pris sur les caisses de la province et la moitié devant être assumée par l'État central. Mais, dans le cas de Bosa, le ministre Menabrea ne voulait pas en entendre parler, invoquant l'argument hygiéniste et saluant l'investissement et la prise d'initiative de la municipalité. Si l'État soutenait un tel sacrifice financier de la part de la commune, alors d'autres communautés pourraient suivre l'exemple et collaborer ainsi plus activement à l'ambition nationale.

La position de l'ex-ministre Depretis n'était d'ailleurs pas si éloignée de celle de son successeur, et il ne manqua pas d'en faire part le jour du débat : l'État, les communes et les provinces. Nous sommes amenés entretemps à décider au cas par

cas, et à juger à partir de considérations spéciales [...]. Le ministre qui a introduit au parlement ces autres projets relatifs à certains ports n'avait pas seulement en tête de s'occuper d'abord de ces ouvrages qui ne relèvent que de l'utilité, comme le voudrait l'honorable De Blasiis, mais a agi selon deux autres critères qui sont, selon moi, autrement plus importants. Il a visé, avant toute chose, à engager des dépenses non seulement selon le critère d'utilité de l'ouvrage, mais aussi celui de sa nécessité. Ensuite, il a pensé faire réaliser les ouvrages pour lesquels des études avaient déjà été faites, des démarches déjà été entreprises, et des engagements déjà été pris pourrions-nous presque dire. Telle est la nature de l'ouvrage du port de Bosa¹⁹.

- 10 Ainsi, Depretis, qui avait précédé Menabrea quelques mois au ministère des Travaux publics, contredisait De Blasiis. Remettant à plus tard la discussion sur la loi de classification portuaire, il jouait de l'argument rhétorique – et presque classique de la politique – de la « nécessité » qui dépasse même la question de la seule « utilité » et requiert par conséquent de légiférer rapidement et sous couvert d'exception.
- 11 Le député sarde Antonio Mureddu Cossu allait quant à lui renchérir sur une telle position : pas la peine de tergiverser, il fallait clore la discussion générale sans attendre et voter l'approbation de la loi pour le port de Bosa. Mais le mazzinien Francesco Raffaele Curzio ne le voyait pas de cet œil. Une discussion avait été ouverte et ne manquait pas selon lui d'intérêt : celle ayant trait à la classification des ports et dont il fallait discuter au plus tôt, afin de fixer notamment le sort de ces projets portuaires qui, faute de moyens, peinaient à se concrétiser. Menabrea rappela alors que la commission chargée d'étudier ce projet de loi n'était pas encore à même de proposer ses résultats à la Chambre. Place ensuite au député et avocat sarde Francesco Salaris qui allait renvoyer De Blasiis dans les cordes, affirmant que ce dernier, travaillant également dans une autre commission, avait brillé par son absence dans la discussion de ce projet. De Blasiis, poussé dans ses retranchements, dut l'admettre. Faisant profil bas, attitude mêlée d'un certain opportunisme, il rappela qu'il ne pouvait retirer les amendements qu'il avait lui-même proposés et laissa à la Chambre le soin d'en tirer les conséquences.
- 12 C'est ainsi que le projet de loi fut approuvé. La dépense extraordinaire de 850 000 livres pour la formation d'un port dans la rade de Bosa était autorisée : 60 000 livres seraient prises sur l'exercice de 1863, 200 000 par an sur les exercices de 1864 à 1867. La municipalité de Bosa devrait concourir à l'investissement à hauteur de 316 000 livres payables en cinq ans, comprenant les subsides récupérés sur ce qu'il restait des anciens exercices de la division de Nuoro, 12 000 livres, et de la province de Cuglieri, 54 000 livres. Et si une telle décision allait s'avérer assez tragique pour la ville sarde, creusant amplement son déficit, l'heure était aux festivités : il fallait sur place annoncer en grande pompe un tel vote.

La fête à Bosa

- 13 Dans les années 1830, l'écrivain, géographe et historien sarde Vittorio Angius notait que les habitants de Bosa, en plus de faire de la bonne huile et du bon vin blanc (cépage *malvasia*), étaient un des peuples sardes les plus industriels, laborieux, commerçants et pacifiques. Leur religiosité était particulièrement notable et se manifestait notamment par la coutume de chanter publiquement le *Rosario* (le Rosaire) et les nombreuses fêtes religieuses qui se tenaient dans la ville. La promulgation de la loi pour la construction du port fut aussi prétexte à une fête publique de trois jours, les 5, 6 et 7 juillet 1863,

organisée par la municipalité et permettant de valoriser l'image d'une adhésion citadine au projet tout en présentant le ministre des Travaux publics Luigi Federico Menabrea et le ministre de la Marine Efisio Cugia comme de vénérables bienfaiteurs. Le conseil communal délibéra le 28 avril à propos de la dépense extraordinaire de 1 500 livres prévue pour cette fête, présentant le projet portuaire comme levier du « *risorgimento* » et de la « *felicità* » de la population, et la célébration comme émanant d'un « *voto unanime popolare*²⁰ ». À la suite de la fête, dans cette même perspective, un opuscule était publié en guise de compte rendu²¹. L'objectif était de présenter les célébrations comme un véritable succès populaire. L'auteur, le chanoine et ancien député sarde libéral catholique Salvatore Angelo De-Castro, insistait : aux fenêtres et aux balcons, des drapeaux tricolores avaient été hissés. Cette fête se présentait comme l'expression d'un hommage rendu à l'Unité italienne, au commerce et au gouvernement.

Fêter l'Unité italienne au nom de Bosa

- 14 Des célébrations religieuses étaient de la partie, notamment en honneur de la vierge de Carmelo. La commune avait fait venir les musiciens de l'orchestre national de Sassari. Si elle avait assumé une grande part du coût des festivités, l'Église avait également contribué aux réjouissances. Rites, cérémonies d'acclamation au roi, au Parlement, à la municipalité, courses de chevaux, musique, coups de feu tirés en l'air... La fête était religieuse, mais pas seulement. Elle se voulait « populaire ». Il fallait donc également récupérer les coutumes plébéiennes de la fête : les masques, les déguisements, une course carnavalesque organisée au second jour dans les rues de la ville. Il fallait divertir, voire impressionner : le soir, des feux d'artifice au couvent et des danses. Il fallait aussi faire bon effet : le lendemain matin, une aumône pour les pauvres était distribuée.
- 15 Diverses phrases avaient été inscrites sur les murs de la ville. L'auteur de l'opuscule, Salvatore Angelo De-Castro, les mettait en avant à diverses reprises, telle cette inscription dictée par le professeur et médecin Giovanni Vincezo Ferralis :
- À la science qui, devenue le soutien du commerce et de toute autre industrie, accroît le bien-être de la société actuelle. Au gouvernement et au parlement national qui par elle éclairés mirent le pays sur la voie de la prospérité, avec la loi du port tant désirée, la jeunesse studieuse des écoles élémentaires masculines, honorée d'un meilleur avenir, applaudit²².
- 16 Ainsi, *risorgimento* politique et *risorgimento* du commerce étaient liés, le tout impulsé par la « science » qui avait mis l'État sur la voie du progrès, de la prospérité, ce que le projet portuaire était censé matérialiser.
- 17 Un autre texte du professeur Gasole présentait le port comme le moyen d'unir Bosa à ses « *sorelle italiane. Con vincoli più stretti. Di commercio e di fratellanza*²³ ». Salvatore Angelo De-Castro n'en avait pas besoin de plus, cette aspiration vers les villes sœurs, « *lanciata a traverso la nebbia d'interessi mercantili*²⁴ », n'est-elle pas recommandable pour la « *delicatezza di sentimento* » dont elle relevait ? Car s'il était bien question de fêter l'Unité italienne, fruit incontestable d'un progrès de la centralisation des pouvoirs à l'échelle de l'Italie, encore fallait-il aussi mettre en avant la ville de Bosa en elle-même. On pouvait ainsi lire inscrite sur la façade de la maison du commerçant Francesco Manca et dictée, encore une fois, par Ferralis :

Et vive le commerce, outil très efficace de civilisation des peuples. Et vive la ville de Bosa où, depuis des siècles lointains, le trafic et l'échange commercial sont un exercice populaire. Et vive la loi du port, faste ô combien désiré. Que l'activité citadine débarrassée des angoisses du présent s'élançe dans l'immensité de l'Océan pour se joindre dans une étreinte fraternelle à celle des nations, [...] dans les arts, dans les industries, dans la civilisation²⁵.

- 18 Faire du commerce en ces lieux un exercice populaire relevait sans doute de la gageure, la pauvreté ne manquant guère²⁶. Mais combien de rituels, de discours, de cérémonies à Bosa ? Pour lui offrir le port qui lui portera « *ricchezza* », « *ben essere* », il fallait une célébration digne de ce nom, de peur sans doute que la population ne s'aperçoive pas « naturellement » de ce qu'elle avait à gagner d'un aménagement dont elle allait payer le prix.

Fêter Bosa au nom de l'unité italienne

- 19 Pour enseigner au peuple de Bosa ce qu'était le « progrès », notamment celui que représentait l'Unité, il était possible de s'appuyer sur les institutions religieuses. Ainsi pouvait-on lire sur le couvent des capucins : « *Feste del porto - Viva il progresso - Viva Re Vittorio Emanuele - Viva l'Italia una* ». Avec la communauté religieuse des carmélites, les capucins de Bosa affirmaient selon l'opuscule leur soutien total à l'entreprise unitaire tout en déplorant les schismes entre l'Église et l'État à l'échelle nationale²⁷. Les tensions étaient palpables, notamment depuis la loi Siccardi de 1850 s'attaquant à divers privilèges cléricaux ou encore la loi de 1855 entraînant l'expropriation de nombreux couvents²⁸. Pourtant, l'Église sarde avait joué un rôle de poids dans l'acceptabilité sociale de l'État piémontais. Ainsi, le 3 avril 1848 à Bosa, le théologien Vincenzo Puggioni Chelo avait lu dans la cathédrale un discours sur la Constitution afin d'« éclairer la plèbe » sur les droits qu'elle avait acquis. Notons par ailleurs que les élections en cette ville étaient presque entièrement gérées par les ecclésiastiques. En outre, dès 1848, les capucins s'étaient fait les promoteurs d'une importante campagne auprès des jeunes afin qu'ils s'enrôlent dans l'armée et partent se battre contre l'Autriche. Par la suite, la dynamique s'était poursuivie. En 1859, 75 *bosani* s'engageaient pour la seconde guerre d'indépendance. En 1860-1861, c'était une quarantaine qui participait à la seconde phase de la campagne de Sicile menée par chanoine Gavino Nino, directeur du *regio Ginnasio cittadino*. Et en 1866, ce seront encore 90 *bosani* qui s'engageront encore pour la campagne d'annexion de la Vénétie au royaume d'Italie²⁹.
- 20 Si l'on ne peut véritablement établir de liens directs entre cet engagement, qui existait aussi dans d'autres villes, et le soutien étatique à l'entreprise du port, d'autant que d'autres raisons furent mises en avant lors du débat parlementaire, on peut cependant répéter que ce n'est pas seulement au processus unitaire mais à la ville elle-même qu'un hommage fut rendu lors des festivités. Cela n'est pas sans rappeler l'argument du ministre Menabrea à la chambre des députés, selon lequel il était question de faire de Bosa, et donc du sacrifice financier de la municipalité, un exemple à suivre pour les autres communes.
- 21 Il reste que de cette fête, l'historien n'a que la vision de notables pro-unitaires ayant toutes les raisons de la présenter comme une belle réussite : les concurrences internes étaient mêmes tout à fait masquées sous la plume de De-Castro, qui insistait sur le fait que Gavini Nino était son ami tout en mettant à l'honneur les inscriptions dictées par Ferralis, malgré la rivalité qui existait entre eux. Le récit de cette fête pourrait même

laisser à penser que les classes dominantes locales profitaient du projet portuaire pour asseoir leur domination, voire peut-être même trouver une place au sein des élites nationales.

- 22 Cependant, le fait de n'avoir qu'une version des faits n'invalide pas *a priori* la largesse des festivités : qui assiste encore aujourd'hui à des fêtes, notamment religieuses, dans des terres particulièrement reculées du sud de l'Italie, peut très bien imaginer à quel point, il y a plus de cent cinquante ans, la population sarde a pu prendre à cœur ce genre d'événements comme prétexte pour se réunir, prier, manger, boire et danser ensemble. Seulement, encore ne faut-il pas confondre présentation « par le haut » d'un événement et véritables motifs de la participation.

Les travaux préparatoires

Les ouvriers devront faire preuve de probité et de subordination, de la meilleure qualification possible et d'une compétence adéquate à la spécialité du travail auquel chacun d'entre eux sera destiné. Si tel n'est pas le cas, il pourront être immédiatement congédiés, à la simple demande de l'ingénieur en charge des travaux, lequel devra leur trouver de meilleurs remplaçants, dotés des mêmes qualités et qualifications prescrites, se les procurant sur le continent s'il ne peut en réunir sur l'île, sans que cela ne donne lieu à une quelconque indemnité - cette possibilité ayant été prise en compte dans la fixation des salaires des ouvriers³⁰.

- 23 Voici une note du cahier des charges pour le marché public de Bosa qui a de quoi étonner car, deux décennies plus tôt, Vittorio Angius affirmait que la maçonnerie se distinguait favorablement parmi les arts mécaniques qui se pratiquaient en cette ville. Près d'une centaine de personnes l'exerçaient alors et, du fait de leurs talents, ils n'avaient pas même besoin - selon Angius - des instructions et dessins d'un quelconque architecte. Cependant, à l'aube de l'Unité italienne, les maçons de Bosa n'allaient guère profiter du chantier portuaire, tout comme la majeure partie des habitants.

Les profits de la répression

- 24 L'appel d'offres relatif à l'adjudication des travaux, selon la procédure classique impliquant proposition de rabais et méthode des parties secrètes, a eu lieu le 25 septembre 1863 mais personne ne se présenta. Cela n'était guère étonnant : Si le volontarisme étatique en termes d'aménagement du territoire s'accompagnait d'une organisation « libérale » des marchés publics, impliquant transparence et libre concurrence, il n'était pas rare que les procédures officielles d'adjudication soient désertées, les entrepreneurs en travaux publics privilégiaient la négociation par voie discrétionnaire, de laquelle ils comptaient tirer plus d'avantages³¹.
- 25 Dans le cas de Bosa, ce fut d'abord Serapio Lintas qui tenta le coup avec une offre datant du 11 novembre 1863. Si l'inspecteur du génie civil en charge du projet ne s'y opposa pas, la municipalité de Bosa n'y était pas favorable, préférant comme adjudicataire Vittorio Fogu. Cet entrepreneur et architecte de Sassari, bien qu'il semblât être assez souvent à Turin³², était déjà très actif dans les années 1830³³. Il allait directement s'adresser au ministre des Travaux publics le 30 novembre afin de lui soumettre sa proposition. Il voulait bien réaliser l'ouvrage à condition que 200 forçats soient mis à sa disposition, et il leur construirait un logement qui resterait son exclusive propriété³⁴.

Cependant, à peine obtint-il le marché qu'il monta en exigence. Le 9 décembre, ce n'étaient plus 200 mais 300 forçats qu'il demandait.

- 26 La décision revenait au ministère de la Marine. L'entrepreneur devait verser en retour la somme servant à l'entretien du forçat. Fogu proposa d'abord une rémunération de 0,48 lires par jour, mais accepta finalement de les payer 0,52 lires, comme cela avait été convenu dans le cas du port d'Ancône. Sur son revenu journalier, chaque forçat devait réserver 0,24 lires pour son entretien au bagne et 0,12 pour celui des gardiens. La proposition initiale de Fogu ne tenait pas, car il ne resterait au forçat que 0,12 lires alors qu'il lui en fallait au minimum, selon le ministre de la Marine, 0,16 pour subvenir à ses autres dépenses³⁵.
- 27 Se faire concéder des forçats, pour un entrepreneur en travaux publics, était une assez bonne opportunité. Une journée de forçat était deux fois moins chère que celle d'un manoeuvre « libre ». Ainsi, le prix de la main-d'œuvre envisagé dans le cahier des charges initial ne correspondait plus à la réalité effective de ce qui était pratiqué sur le chantier, et l'entrepreneur pouvait utiliser cette différence pour augmenter sa marge de profit.
- 28 Une alternative à l'emploi des forçats fut également envisagée par le ministère des Travaux publics, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur : utiliser des condamnés à la résidence surveillée, ce qui n'était pas non plus pour déplaire à Fogu³⁶. Le principe de résidence forcée, ou surveillée, avait été instauré très récemment, le 15 août 1863 dans le cadre de la loi Pica, une procédure pour la répression du brigandage et des camorristes. Il s'agissait d'une loi d'exception, créée dans le but de déroger aux articles 24 et 71 du Statut albertin de 1848 qui induisaient le principe d'égalité devant la loi, celui d'une relative indépendance du juge devant l'arbitraire du pouvoir exécutif et interdisant l'institution de tribunaux spéciaux. Avec cette loi d'exception, les brigands étaient jugés devant des tribunaux militaires. Ne devant initialement durer que cinq mois, elle fut prolongée jusqu'au 31 décembre 1865.
- 29 Une question qui se posait ces mêmes années à Naples, ancienne capitale déchue du royaume de Deux-Siciles, alors qu'un chantier portuaire s'engageait aussi sur place, ne semblait donc pas se poser dans le cas de Bosa. En Campanie, l'emploi de forçats par l'adjudicataire Antonio Gabrielli était critiqué, bien que personne ne puisse vraiment s'y opposer : cela relevait de la liberté d'industrie de l'entrepreneur. Le préfet de la province de Naples craignait cependant qu'un tel recours au travail forcé ne donne une mauvaise image du nouvel État unitaire. En outre, les travaux publics étaient aussi envisagés pour créer de l'emploi de peur d'une diffusion plus grande encore du brigandage³⁷. Sur l'île de Sardaigne, qui avait pourtant connu dans les décennies pré-unitaires de nombreux épisodes de résistance contre les pouvoirs piémontais, notamment dus aux fortes inégalités sociales, un tel usage de prisonniers sur les chantiers semblait relever d'une question de logistique, comme si quelques illusions étaient déjà tombées, comme si le « nouvel » État, en dépit des apparences données lors des festivités, n'y avait plus grand-chose à prouver. Il reste qu'un entrepreneur comme Vittorio Fogu pouvait profiter d'une telle situation, et il comptait d'ailleurs bénéficier d'autres avantages encore.

Quelques autres dessous de l'affaire

- 30 Fogu estimait que la poudre pour l'exploitation des mines de pierre devait être payée par le gouvernement et que les prix indiqués dans le cahier des charges devaient être revus à la hausse, sans que la somme de 860 000 liras ne soit pour autant dépassée, pensait-il judicieux de mentionner. Il revendiquait de plus un droit d'usage sur le bois présent sur les terrains communaux, et ce sans aucune contrepartie. Enfin, il voulait bénéficier d'une exonération fiscale sur les trajets aller-retour des ouvriers continentaux qui seraient embauchés³⁸.
- 31 Le gouvernement refusa pour la poudre, le bois et l'exemption de taxes, ce qui motiva notre adjudicataire à faire une nouvelle requête : qu'à cela ne tienne, une assignation de 60 000 liras à la place lui conviendrait. Le gouvernement, qui avait accepté l'idée des forçats, ne pouvait pas non plus se résoudre à un tel don. La somme de 860 000 liras n'était pas censée être dépassée. Cependant, la municipalité de Bosa lui étant particulièrement favorable, c'est vers elle qu'il se tourna en vue de revendications financières supplémentaires³⁹.
- 32 Le marché devint de plus en plus avantageux, ce qui incita l'inspecteur du génie civil à souligner le retard qu'impliquerait la construction des hébergements pour les forçats, ainsi qu'à contester plus généralement les travers de la situation. Il affirmait que l'offre de Fogu devrait être rejetée, les concurrents ne pouvant plus manquer au regard des modifications sur le point d'être introduites⁴⁰. Mais sa plainte resta sans écho. La fuite en avant semblait être amorcée.
- 33 En avril 1864, le conseil municipal de Bosa, décidément motivé à dilapider les ressources communales en échange d'un port de commerce, s'engageait à faire de nouveaux sacrifices. Les locaux du couvent du *carmine* ayant été cédés à la commune par le ministère des Finances contre une redevance annuelle, suite à leur expropriation moins d'une dizaine d'années plus tôt, le droit d'usage en était laissé à Fogu sans contreparties financières. L'entrepreneur avait aussi la possibilité d'utiliser un des entrepôts de la *vergine del Mare* que la commune louerait au chapitre de Bosa. Le bois présent sur la plage, de propriété communale lui était également concédé. En guise de prime, 10 000 liras lui seraient payées en deux fois : une première pendant le chantier, une seconde à la fin⁴¹. Les locaux du couvent étaient *a priori* destinés à loger les forçats et la troupe employée à leur surveillance, mais un léger problème allait se poser. Selon un rapport du directeur du bagne, officier du génie militaire venu faire l'expertise, ils ne pouvaient en accueillir plus de 180 et il faudrait réaliser un certain nombre de travaux, faire des ouvertures entre les salles afin de faciliter la garde ou encore sceller des barreaux aux fenêtres. Voilà que se profilait un nouveau chantier, pour un coût estimé à 25 000 liras, en amont des travaux préparatoires initialement prévus⁴². Les travaux du port de Bosa n'allaient donc pas se dérouler comme prévu. À peine avaient-ils commencé qu'ils engrangeaient des coûts supplémentaires, ce qui ne cessa ensuite d'être le cas.
- 34 S'il est difficile de reconstruire l'itinéraire détaillé du chantier sur toute la fin du XIX^e siècle⁴³, la menée des travaux préparatoires en dit à elle-seule assez long sur les conséquences que le projet portuaire a pu avoir pour la ville. Il est d'ailleurs même possible de lire son histoire dans la continuité des attaques orchestrées contre les communaux, dans la continuité de l'édit des clos de 1820, de la promotion de la propriété privée dite propriété « parfaite ». D'une certaine manière, n'était-ce pas

l'occasion pour une certaine bourgeoisie locale de s'enrichir, de développer son patrimoine ? De nombreux notables avaient investi dans les années 1850 dans la propriété foncière, investissement facilité par la vente des communaux opérée notamment en vue de trouver des financements pour l'ouvrage portuaire. Cette expansion d'une certaine bourgeoisie a d'ailleurs laissé sa trace dans l'architecture Bosa : les petites rues empêchant la construction de grandes demeures, certains notables faisaient alors l'acquisition de maisons adjacentes pour les réunir en une seule habitation. En outre, la lutte pour le pouvoir municipal tournait aussi autour de la fixation des modalités de concession des terres, ainsi que pour la définition de la politique fiscale en matière foncière⁴⁴.

Conclusion

- 35 À la suite de Fogu, les travaux portuaires trouvèrent de nouveaux adjudicataires à diverses reprises mais pour de courtes périodes. Les ressources communales continuaient d'être dilapidées pour financer une opération toujours plus coûteuse, ce qui n'empêchait pas l'endettement concomitant croissant de la municipalité. Les habitants, surtout les moins aisés, subissaient de fait une forte pression fiscale, aboutissant à une révolte réprimée dans le sang le 14 avril 1889⁴⁵. Ainsi, vingt-six années après le vote à la chambre des députés en faveur du chantier portuaire, ce projet en échec continuait de participer à l'histoire de Bosa, et reflétait même une part de l'histoire plus générale de l'Unité italienne. N'avait-il pas été fêté en l'honneur de celle-ci ? N'avait-il pas été voté au parlement au nom de la nécessité et sous couvert de loi d'exception ? Ne traduisait-il pas une certaine précipitation du nouvel État qui avait fait de l'aménagement portuaire non seulement un outil de légitimation mais aussi d'impulsion économique du royaume ? Il révèle à son échelle un échec plus général que ne purent que constater amèrement certains partisans de l'Unité, tel le libéral Pasquale Villari dans ses *Lettres méridionales*⁴⁶ : l'échec de l'État unitaire comme force de « progrès » social. L'imposition en tout lieu de la propriété dite « parfaite » n'était en rien profitable pour tous, elle fut au contraire synonyme de dilapidation des communaux et écrasement d'anciennes pratiques communautaires d'autosubsistance⁴⁷. De plus, au regard des résultats des travaux portuaires de Bosa et des concessions dont ils se sont fait le nom, les promesses de prospérité et de bien-être faites durant les festivités de 1863 font vraiment pâle figure lorsqu'en rétrospective on connaît le destin de l'affaire. Peut-être donc, à l'aune de la déroute, peut-on juger avec plus de force de la mesure et de la démesure d'une politique d'aménagement et de sa conduite : une des forces heuristiques d'une enquête dans laquelle la débâcle est connue d'avance ?
- 36 Ici, jusque dans un projet portuaire de moindre envergure, se reflète une certaine histoire de l'Unité italienne, dans laquelle une ambition politique et socio-économique affichée se voit dès ses prémises contredite par les moyens qu'on y emploie. Il serait bien hasardeux d'affirmer que, mené à son terme, le projet aurait entraîné avec lui « bien-être » et « progrès » pour tous les habitants de Bosa. Là n'est pas la question, d'autant que les perspectives téléologiques, aussi conditionnelles soient-elles, ne vont guère à l'écriture de l'histoire. Il faut cependant souligner qu'en dépit des discours progressistes, certaines conséquences sociales se faisaient sentir dès le débat à l'assemblée, et plus encore lors des travaux préparatoires. Un projet, dès qu'il est lancé, a des effets matériels, que sa réalisation finisse ou non par être effective. Le cas de Bosa

en est emblématique tant les conséquences sociales sont désastreuses, mais c'est bien une question qu'il faut se poser dès qu'on entend le mot « projet », particulièrement en vogue dans la « novlangue » actuelle⁴⁸ ; et interroger dès lors tous les sous-jacents qui peuvent motiver une telle « projection » et les moyens en passe d'être utilisés. Par ailleurs, un projet n'est pas seulement un plan, une finalité visée et la mise en œuvre d'outils pour y parvenir. Cela peut être un outil en soi dans la poursuite de vues plus larges ou annexes, au point que l'on serait parfois tenté de dire : qu'importe son succès, pourvu qu'il y ait projet⁴⁹. Il devient dès lors essentiel de ne pas sous-documenter les échecs. À Bosa, le projet portuaire aura notamment servi à l'enrichissement de quelques notables et au développement de la propriété privée ; il aura été pensé dans une conjoncture particulière comme outil de légitimation de l'État et des pouvoirs locaux, et aura même été soutenu à l'assemblée comme un exemple à mettre en avant pour que diverses municipalités italiennes s'investissent plus conséquemment dans la construction du nouvel État-nation. On pourra après-coup convenir que l'exemple était mal choisi.

BIBLIOGRAPHIE

- Aldo Mario Banti, *Il Risorgimento italiano*, Roma, Bari, Laterza, 2004.
- Francesco Barbagallo, *Mezzogiorno e questione meridionale (1860-1980)*, Napoli, Guida Editori, 1980.
- Francesco Bonini, « La centralizzazione amministrativa e il potere locale », in Luigi Blanco (dir.), *Ai confini dell'Unità d'Italie. Territorio, amministrazione, opinione pubblica*, Trento, Fondazione Museo storico del Trentino, 2015, pp. 137-152.
- Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 2012, p. 319.
- Fulvio Cammarano, *Storia dell'Italia liberale*, Roma, Bari, Laterza, 2011.
- Giorgio Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. 3, vol. 4, vol. 5, Milano, Feltrinelli, 1960-1964-1968.
- Alberto Caracciolo, *Stato e società civile. Problemi dell'unificazione italiana*, Torino, Einaudi, 1960.
- Enzo Cicone, *La grande mattanza. Storia della guerra al brigantaggio*, Bari-Roma, Laterza, 2018.
- Giuliana D'Amelio, *Stato e Chiesa. La legislazione ecclesiastica fino al 1867*, Milano, Giuffrè, 1961.
- Attilio Mastino, Manlio Brigaglia, Gian Giacomo Ortu (dir.), *Storia della Sardegna. 2. Dal Settecento a oggi*, Roma, Laterza, 2006.
- Stefano Jacini, *L'amministrazione dei lavori pubblici in Italia dal 1860 a 1867*, Firenze, Eredi Botta, 1867, p. 57.
- Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *Bosa. La città e il suo territorio*, Sassari, Carlo Delfino Editore, 2016.
- Guido Melis, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino, 1996.

- Marco Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità. Una storia istituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2002, p. 179.
- Antonio Naitana, *Una domenica di sangue. La rivolta popolare del 14 aprile 1889 a Bosa*, Bosa, U.N.L.A./Centro di cultura popolare, 1998.
- Leopoldo Ortu, *La questione sarda tra Ottocento e Novecento. Aspetti e problemi*, Cagliari, CUEC, 2005.
- Angelo Porro, *Il prefetto e l'amministrazione periferica in Italia. Dall'Intendente subalpino al Prefetto italiano (1842-1871)*, Milano, Giuffrè, 1972.
- Raffaele Romanelli, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Bologna, Il Mulino, 1979.
- Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1988.
- Gerardo Severino, *Storia del porto di Bosa et dell'Isola Rossa. Il faro e la torre*, Sassari, Carlo Delfino Editore, 2016.
- Giorgio Simoncini (dir.), *Sopra i porti di mare*, Firenze, L.S. Olschki, 1993-1995-1997.
- Pasquale Villari, *Lettere meridionali*, Firenze, Le Monnier, 1875.
- Vera Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia. 1861-1990*, Bologna, Il Mulino, 1993.

NOTES

1. Stefano Jacini, *L'amministrazione dei lavori pubblici in Italia dal 1860 a 1867*, Firenze, Eredi Botta, 1867, p. 57.
2. Notons d'ailleurs que contrairement au développement des voies ferrées, sujet sur lequel il existe une ample littérature, la politique d'aménagement portuaire menée à l'aube de l'Unité italienne est un objet d'étude peu traité jusqu'ici. En revanche, pour l'époque pré-unitaire, on trouvera de nombreux éléments utiles à l'étude des chantiers portuaires italiens dans les quatre volumes dirigés par Giorgio Simoncini : Giorgio Simoncini (dir.), *Sopra i porti di mare*, Firenze, L.S. Olschki, 1993-1995-1997.
3. Pour un ouvrage de synthèse efficace quant à l'histoire de Sardaigne, voir Attilio Mastino, Manlio Brigaglia, Gian Giacomo Ortu (dir.), *Storia della Sardegna. 2. Dal Settecento a oggi*, Roma, Laterza, 2006. D'une certaine manière, nous pourrions même affirmer que la « question sarde » préfigurait la « question méridionale » : les états de siège déclarés dans les années 1850 sur l'île, pour mater quelques tumultes sociaux, s'exportèrent ensuite dans l'ensemble du Mezzogiorno. Voir par exemple Leopoldo Ortu, *La questione sarda tra Ottocento e Novecento. Aspetti e problemi*, Cagliari, CUEC, 2005 ; Francesco Barbagallo, *Mezzogiorno e questione meridionale (1860-1980)*, Napoli, Guida Editori, 1980 ; Enzo Ciconte, *La grande mattanza. Storia della guerra al brigantaggio*, Bari-Roma, Laterza, 2018.
4. Il y eut en revanche l'édification d'un petit port fluvial de plaisance juste avant l'embouchure maritime (années 1970 et nouveaux travaux dans les années 2000).
5. Selon une légende locale, ce poème aurait causé sa mort. Il aurait été assassiné par un habitant de Bosa sous prétexte du tort qu'il aurait causé à l'honneur de la ville.
6. Antonello Mattone, « Prefazione », in Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *Bosa. La città e il suo territorio*, Sassari, Carlo Delfino Editore, 2016, pp. 9-11.
7. Ce qui n'était pas le cas de Cagliari, de Porto Torres ou encore d'Alghero.
8. Piero Sanna, « Porto, trasformazioni agricole e circolazione culturale: Bosa e il suo territorio nella stagione delle riforme settecentesche », in Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *op. cit.*, pp. 486-496.

9. Le raccord entre la côte et l'Isola Rossa fut bien réalisé, dans la première moitié du XX^e siècle, mais avec une longueur de quais particulièrement restreinte.

10. Gerardo Severino, *Storia del porto di Bosa et dell'Isola Rossa. Il faro e la torre*, Sassari, Carlo Delfino Editore, 2016. Il s'agit actuellement de la seule monographie consacrée à la question. Il existe également un ouvrage collectif, dans lequel on trouve bien des éléments sur la question portuaire, mais il est toutefois plus général : Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *op. cit.*

11. Il ne cite cependant aucune source pour appuyer ce propos.

12. Pour des ouvrages de synthèse sur l'unification italienne, voir entre autres Aldo Mario Banti, *Il Risorgimento italiano*, Roma, Bari, Laterza, 2004 ; Fulvio Cammarano, *Storia dell'Italia liberale*, Roma, Bari, Laterza, 2011 ; Giorgio Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. 3, vol. 4, vol. 5, Milano, Feltrinelli, 1960-1964-1968 ; Guido Melis, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino, 1996 ; Angelo Porro, *Il prefetto e l'amministrazione periferica in Italia. Dall'Intendente subalpino al Prefetto italiano (1842-1871)*, Milano, Giuffrè, 1972 ; Raffaele Romanelli, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Bologna, Il Mulino, 1979 ; Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1988 ; Vera Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia. 1861-1990*, Bologna, Il Mulino, 1993.

13. Archivio centrale dello Stato (ensuite ACS), Ministero dei Lavori Pubblici, Porti e fari, 14. Severino n'a semble-t-il pas consulté ce dossier d'archives. Si la documentation qu'il comporte est lacunaire et éparse, elle nous permet tout de même d'apporter notre modeste contribution à l'histoire du port de Bosa.

14. Afin de faire ressortir plus spécifiquement quelques dynamiques internes du nouvel État-nation, nous n'irons pas sur le terrain de la comparaison au-delà des frontières, bien que nous ne puissions ignorer que l'histoire italienne s'inscrit de fait dans une histoire plus globale.

15. Fulvio Cammarano, *op. cit.*, I.

16. Voir par exemple Alberto Caracciolo, *Stato e società civile. Problemi dell'unificazione italiana*, Torino, Einaudi, 1960 ; ou encore Francesco Bonini, « La centralizzazione amministrativa e il potere locale », in Luigi Blanco (dir.), *Ai confini dell'Unità d'Italie. Territorio, amministrazione, opinione pubblica*, Trento, Fondazione Museo storico del Trentino, 2015, pp. 137-152.

17. Marco Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità. Una storia istituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2002, p. 179.

18. ACS Ministero dei Lavori Pubblici, Porti e fari 14, Camera dei deputati, discussione del disegno di legge relativo alla formazione d'un porto nella rada di Bosa, 1863. « Si diceva : l'Italia, che certamente è destinata a divenire una grande potenza marittima, e a divenire grande anche commercialmente per la sua posizione si favolevole al traffico dei mari, non ha finora alcuno studio serio che si riferisca a stabilire un sistema di porti che con cognizione di causa possa dirsi meglio conveniente a favorire il suo avvenire di forza marittima e di prosperità commerciale : ciò ne deve recar meraviglia, nè deve esserci ascritto a colpa ; imperocché non è gran tempo ancora che questo novello Stato Italiano trovavasi frazionato in tanti diversi Stati, i cui interessi determinati spesso da spirito di rivalità, o da grettezza di municipali vantaggi, non erano certo, nè potevano essere all'unisono di quegli'interessi più alti e più complessivi che ora si riferiscono ad un grande Stato. Parebbe dunque che uno studio serio dovesse preliminarmente farsi su quest'argomento dei porti italiani, poiché, senza dubbio, si sperimenta una grande necessità di aver dei buoni porti in molti parti dell'estesa costa continentale ed insulare d'Italia ; ma quali sieno le coste più bisognose, quali i punti preferibili, non sappiamo ancora, e mal c'ingolferemo senza questa previa conoscenza in gravi spese che potrebbero riuscire meno utili o inutili affatto. »

19. *Ibid.* « Io credo che non bisogna procedere in questa discussione col sistema dei paragoni, quasichè si debbano discutere due progetti di legge ad un tempo. A questa conclusione ne condurrebbe il sistema dell'onorevole De Blasiis, il quale muovendo dalla considerazione che unitamente al progetto che riguarda il porto di Bosa vi hanno altri progetti di legge che si riferiscono ad altri porti, vorrebbe in occasione di questo progetto noi prendessimo una decisione intorno al sistema, secondo il quale deve in altri casi

ripartirsi la spesa. Sovra questa materia mi permetta l'onorevole De Blasiis, che io glielo dica, la Camera potrà convenientemente pronunciare il suo voto allorchè verrà in discussione la legge sulla classificazione dei porti, e sarà soltanto in quella circostanza che si dovrà vedere in quale proporzione lo Stato, i Comuni e le Provincie dovranno concorrere in questa sorta di spese.

Frattanto noi siamo condotti a decidere casi singolari, e dobbiamo muovere nei nostri giudizi da considerazioni speciali [...]. Il ministro che ha introdotto in Parlamento codesti altri progetti relativi ad alcuni porti, non ebbe soltanto in pensiero di occuparsi principalmente di quelle opere che sono in prima sfera in fatto di utilità, come appunto vorrebbe l'onorevole De Blasiis, ma si mosse eziandio da due altri criteri, che sono, secondo il mio parere, altrettanto più importanti. Ha avuto prima di tutto in mira di provvedere a quelle spese che avessero evidentemente il carattere non solo di utilità, ma di necessità. In secondo luogo ha avuto in animo di compiere quelle opere, per le quali eranvi già studi fatti, pratiche iniziate, e quasi sino ad un certo punto impegni presi. Di tal natura è l'opera che si riferisce al porto di Bosa. »

20. Archivio Storico del Comune di Bosa Sezione II, S.O. n° 15 B2, Delibere del consiglio comunale, 28 aprile 1863.

21. ACS Ministero dei Lavori Pubblici Porti e fari 14, *Feste della città di Bosa in occasione della legge per la formazione d'un porto in quella rada*, Cagliari, Tipografia di A. Timon, 1863.

22. Ibid. « Alla Scienza. Che. Divenuta il sostegno. Del commercio. E d'ogni altra industria. Accrebbe il benessere. Della società attuale. Al Governo. E al Parlamento nazionale. Che da essa illuminati. Schiusero al paese la via. Della prosperità. Coll'auspicata legge del porto. La gioventù studiosa. Della scuole elementari maschili. Lieta d'un migliore avvenire. Applaude. »

23. Ibid. Trad. : « sœurs italiennes grâce à des liens plus étroits de commerce et de fraternité. »

24. Ibid. Trad. : « lancée à travers le brouillard des intérêts mercantiles. »

25. Ibid. « Evviva il commercio. Fattore efficacissimo. Dell'incivilimento dei popoli. Evviva la Città di Bosa. Ove da secoli lontanissimi. Il traffico e la mercatura. Sono un esercizio popolare. Evviva la legge del porto. Auspicio faustissimo. Che l'attività cittadina. Traendosi dalla angustie presenti. Si slancerà all'immensità. Dell'Oceano. A stringersi in fraterno amplesso. A quella della nazioni. [...] Nelle arti, nelle industrie, nella civiltà. »

26. Alessandro Mededdu, « L'amministrazione municipale di Bosa dallo Statuto Albertino all'Unità d'Italie », in Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *op. cit.*, pp. 532-541.

27. ACS Ministero dei Lavori Pubblici Porti e fari 14, *Feste della città di Bosa in occasione della legge per la formazione d'un porto in quella rada*, Cagliari, Tipografia di A. Timon, 1863.

28. C.f. Giuliana D'Amelio, *Stato e Chiesa. La legislazione ecclesiastica fino al 1867*, Milano, Giuffrè, 1961.

29. Giuseppe Zichi, « Bosa e il suo Risorgimento », in Antonello Mattone, Maria Bastiana Cocco (dir.), *op. cit.*, pp. 513-551.

30. ACS Ministero dei Lavori Pubblici Porti e fari 14, *Capitolo d'appalto porto di Bosa*, Genova 31 agosto 1856. « Gli operai dovranno esser probi e subordinati, della miglior possibile capacità ed intelligenza adeguata alla specialità del lavoro cui ciascuno sarà destinato, quelli che non risulteranno tali saranno a semplice richiesta dell'ingegnere incaricato immediatamente congedati dall'appaltatore, il quale dovrà sostituirli e surregarne altri idonei e forniti delle prescritte qualità e capacità anche procuranseli del continente quando non potesse riunirne nell'Isola, senza perciò pretendere un'indennità, avendosi avuto riguardo a questa possibilità nella fissazione delle mercedi agli operai [...]. »

31. Voir Nathan Brenu, « Du contournement des procédures officielles d'adjudication dans l'Italie post-unitaire », *Droit et Ville*, n° 90, 2020, pp. 155-165.

32. C'est du moins de là que nombre de ses lettres proviennent.

33. Il a notamment obtenu les marchés publics pour la construction de la cathédrale de Nuoro et des théâtres de Sassari et de Cagliari.

34. ACS Ministero dei Lavori Pubblici, Porti e fari 14, Vittorio Fogu al Ministro dei Lavori Pubblici, Torino novembre 1863.

35. *Ibid.*, Il Ministro della Marina al Ministro dei Lavori Pubblici, Torino 10 gennaio 1864.
36. *Ibid.*, Lettera di Vittorio Fogu, Torino 19 dicembre 1863.
37. *Ibid.*, Porti e fari 114, Il prefetto della provincia di Napoli al ministro dei lavori pubblici, Napoli, 18 giugno 1864.
38. *Ibid.*, Vittorio Fogu al Ministro dei Lavori Pubblici, Torino novembre 1863.
39. *Ibid.*, Relazione del Ministro dei Lavori Pubblici al Consiglio di Stato, Torino 14 ottobre 1864.
40. *Ibid.*, L'ispettore del Genio Civile al Ministro, Genova 2 gennaio 1864.
41. *Ibid.*, Deliberazione del consiglio di Bosa , 18 aprile 1864.
42. *Ibid.*, Il Ministro dei Lavori Pubblici a Vittorio Fogu, Torino 4 aprile 1864.
43. Le dossier des archives centrales de l'État ne permet d'ailleurs pas de comprendre les circonstances qui ont mené à la fin du marché public avec Vittorio Fogu.
44. Alessandro Mededdu, *op. cit.*
45. Sur cette révolte, voir Antonio Naitana, *Una domenica di sangue. La rivolta popolare del 14 aprile 1889 a Bosa*, Bosa, U.N.L.A./Centro di cultura popolare, 1998.
46. Pasquale Villari, *Lettere meridionali*, Firenze, Le Monnier, 1875.
47. Telle la pratique sarde du champ ouvert pour la culture, le *bidazzone*, en rotation avec celui destiné à la pâture collective, le *paberile*.
48. Il s'agit en outre d'une notion aussi diffuse qu'équivoque comme le remarque Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 2012, p. 319.
49. Nous nous permettons de souligner, pour donner un exemple assez parlant, que les mafias ont tout à fait compris ce principe. Le projet en lui-même permet de lever des fonds, quelques aléas produisent même des indemnités.

RÉSUMÉS

Dans l'élan de l'unification d'Italie, un chantier portuaire commence à Bosa, bourg fluvial sur la côte ouest de la Sardaigne. L'opération, qui sera un échec et aggravera l'endettement de la ville, est alors présentée sur place comme symbole du progrès et de la prospérité à venir. Cet article vise à questionner l'État libéral italien naissant au travers des prémisses de ce projet, cherchant à comprendre si l'on ne pouvait pas déjà y voir quelques marques de fragilité.

Following Italian unification, a sea port construction began in Bosa, a river city on the west coast of Sardinia. The project was promoted as a promise for city improvement and prosperity, but ultimately resulted in failure and as a source of debt. This paper examines the rising Liberal State of Italia through the study of this building project, seeking to understand whether there were already signs of fragility from the outset.

INDEX

Mots-clés : Bosa, Unité italienne, Aménagement portuaire, Marchés publics, Question sarde

Keywords : Bosa, Italian Unification, Sea Port Construction, Public Market, Sardinian Question.

AUTEUR

NATHAN BRENU

Nathan Brenu est docteur en histoire (université d'Avignon/Università degli Studi di Trento), chargé de cours à l'ENSA Nantes et actuellement chercheur associé au CRENAU (UMR AAU). Il s'intéresse aux marchés publics d'aménagement urbain, à la construction de l'État moderne, au phénomène mafieux, et s'est penché dernièrement sur la question des édifices abandonnés. Ses dernières publications traitent de l'unité de l'Italie: « Du contournement des marchés publics d'aménagement urbain dans l'Italie post-unitaire », *Droit et Ville*, n° 90, 2020, pp. 155-165. ; « Travaux publics, État central et pouvoirs locaux : un programme de chantiers portuaires à l'aube de l'unité italienne », *Aedificare. Revue internationale d'histoire de la construction*, à paraître).
brenu.nathan@gmail.com