

# 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

Clément Barbier

Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique  
Sous la direction de Yves Sintomer et Dieter Läßle  
Soutenue le 4 décembre 2015

## Jury :

Fabien Desage, maître de conférences à l'Université Lille 2 (CERAPS)

Susanne Frank, professeure à la *Technische Universität* Dortmund

Carsten Keller, professeur à l'Université Duisburg-Essen

Dieter Läßle, professeur émérite à la *HafenCity Universität Hamburg*

Yves Sintomer, professeur à l'Université Paris 8 (Cresppa-CSU)

Sylvie Tissot, professeure à l'Université Paris 8 (Cresppa-CSU)

Avec le concours de l'Office allemand d'échanges inter-universitaires et la fondation Heinrich Böll.

L'Université Paris VIII (Vincennes à Saint-Denis) n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

### Contrat de diffusion

Ce document est diffusé sous le contrat *Creative Commons* « Paternité – pas d'utilisation commerciale - pas de modification » : vous êtes libre de le reproduire, le distribuer et le communiquer au public à condition de mentionner le nom de son auteur et de ne pas le modifier, le transformer, l'adapter ou l'utiliser à des fins commerciales.

# REMERCIEMENTS

Tout travail de thèse relève du parcours du combattant, parsemé d'embûches et de moments de remise en question. Un long chemin sinueux aussi enrichissant que vertigineux. Par-delà, la grande solitude qu'implique une telle aventure, la mienne s'est nourrie d'un nombre incalculable de soutiens sans lesquels elle n'aurait jamais pu aboutir. C'est aux nombreuses personnes qui ont rendu un tel travail possible que je souhaiterais ici rendre hommage et dire merci.

En premier lieu, c'est à mes deux directeurs de thèse Dieter Läßle et Yves Sintomer que vont mes remerciements pour leurs conseils avisés, leur grande ouverture d'esprit et la liberté qu'ils ont su me laisser pour mener à bien une telle recherche. Yves Sintomer, tout particulièrement a su idéalement encadrer la maturation d'un travail qui s'est énormément nourri de son esprit critique féroce et contagieux.

Mes remerciements vont ensuite aux nombreuses personnes ayant rendu possible mon enquête dans les agglomérations de Lille et de Hambourg, qu'il s'agisse du temps dégagé en entretien, de la confiance qu'ils m'ont accordée en me laissant assister à leurs réunions de travail ou des efforts déployés pour me permettre d'accéder à leurs archives. Je leur dois la richesse de ce terrain. À Hambourg : l'ensemble du *Fachamt Stadt- und Landschaftplanung* du *Bezirk Hamburg-Mitte*, en particulier Michael Mathe et Kai Osten pour l'accueil très chaleureux dont j'ai eu la chance de bénéficier cinq semaines durant, l'*IBA GmbH*, en particulier Hubert Lakenbrink et Christian Roedel, la *Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt*, en particulier Chiara Derenbach et Ralf Weitass. À Lille-Roubaix-Tourcoing: la mairie de Roubaix, la mairie de Tourcoing, la communauté urbaine de Lille qu'il s'agisse des services du développement économique ou de ceux de la direction à l'Aménagement, la SEM Ville Renouvelée, en particulier Sébastien Berthe et Damien Delvert, les gestionnaires des fonds des archives nationales du monde du travail, de la médiathèque de Roubaix pour leur travail remarquable de classement des archives d'André Diligent et du service aménagement de la mairie de Roubaix.

Je remercie également chaleureusement toutes les personnes ayant guidé et enrichi ma démarche de recherche. En premier lieu Fabien Desage, dont les conseils, relectures et l'enthousiasme communicatif ont été un moteur crucial de ce travail de thèse. J'ai trouvé en Mariana et Sonia deux merveilleuses amies et collègues qui ont elles aussi joué un rôle décisif dans la genèse de ces réflexions, aux côtés des nombreux participants de l'Atelier sur la fabrique de l'espace urbain que nous avons cordonné ensemble. Les doctorants du CSU-CRESPPA, mais également du GTM, du Labtop et tout particulièrement du CERAPS et du Clersé, ont également, à de nombreuses reprises, aidé à cette entreprise.

La quatrième salve de remerciements est adressée à toutes celles et ceux qui ont rendu possible cette recherche sur le plan matériel. Face à la précarité croissante qui affecte l'enseignement supérieur et la recherche et que j'ai expérimenté sous diverses formes, j'ai pu prendre conscience de l'importance des soutiens financiers et logistiques pour la conduite d'une thèse. En plus des financeurs de cette recherche, l'Office allemand d'échange inter-universitaire (DAAD), la fondation Heinrich Böll, l'université Paris 8, l'université Lille 2 et le CSU-Cresppa, mes remerciements vont à toutes les personnes m'ayant soutenu dans cette recherche de fonds (Marie, Anna, Lukas, Mechthild, Anne&Pyves, Philippe, Cléo, Yves, Dieter et les collègues du CSU) et à tou(te)s les ami(e)s m'ayant hébergé au gré des nombreux vagabondages qu'implique une recherche menée entre trois villes : Marie-Claire et Thomas, Anne et Pierre, Cléo et Laure, Anna, Mechthild, Philippe et Johana,

Marine et Christopher. Je remercie également toutes les personnes m'ayant mis à disposition un coin de table ou un ordinateur pendant quelques heures, jours ou mois, et tout particulièrement, les deux adorables équipes du Clersé et du CERAPS.

Les relecteurs et relectrices de ce travail lui ont énormément apporté et je leur suis et leur serai extrêmement reconnaissant pendant encore bien longtemps. En plus de mes deux directeurs de thèse Yves Sintomer et Dieter Läßle, je souhaiterais remercier Camille, Thomas, Mariana, Grégory, Fabien, Audrey et tout particulièrement mes parents, Catherine et Bernard.

Enfin, mes remerciements vont à toutes les personnes qui m'ont tant soutenu affectivement ces dernières années, qui ont parfois tant subis les affres d'une telle expédition et qui toujours m'ont permis de rebondir et donner sens à tout cela. Anaïs, le groupe Bärlin, mes parents et ma sœur Camille, Marie-Claire et Thomas, Anna, Marine, Cléo, Laure, Philippe, Johana, Anne, Pyves, Sarah, Thomas, Cyril, Sylvain, Aurélien, Pierre et les nombreux/ses ami(e)s sur lesquel(l)es j'ai pu compter ces dernières années à Saint-Etienne, Lille, Paris, Hambourg ou ailleurs.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE .....</b>	<b>12</b>
Du changement de regard sur les « quartiers » à la construction sociale de la réalité .....	12
Du problème à l'emblème : étude d'une intrigante métamorphose.....	12
La genèse d'une démarche constructiviste.....	16
...et d'une pensée par cas.....	18
De la sociologie historique comparée à l'esquisse d'une socio-histoire croisée.....	21
La comparaison internationale : limites et apports heuristiques des « études comparées » .....	22
Les transferts : acteurs, lieux, traductions.....	25
L'histoire croisée ressource pour une pensée par cas constructiviste.....	27
La construction de l'objet comme errance encadrée : allers-retours (triangulaires) entre deux terrains et un corpus théorique tentaculaire.....	31
L'Internationale Bauausstellung Hamburg et le projet de l'Union : deux objets incomparables ?.....	31
Construire la comparabilité.....	38
Jouer du temps long et des changements d'échelle pour sublimer les asymétries de la comparaison.....	39
La précision d'un noyau problématique unifié.....	40
L'appropriation de catégories d'analyse.....	41
État de l'art des champs disciplinaires mobilisés : le pouvoir urbain à l'aune de ses catégories d'action .....	43
Gouvernance, régimes, projets, peuplement : outils pour une sociographie du pouvoir local .....	43
La gouvernance : outils pour l'étude des politiques urbaines ?.....	44
Le projet : nouvel instrument de production de la ville ?.....	48
Des régimes urbains aux coalitions public-privé : réintégrer le pouvoir économique à l'étude des transformations urbaines.....	53
Apports et limites de la géographie radicale et de l'école de la régulation.....	57
De la gentrification au peuplement : éléments pour une sociologie des politiques urbaines .....	65
Catégories et mythes d'action publique : concepts pour une analyse socio- historique de la dimension idéale et symbolique du pouvoir urbain.....	75
Référentiels, paradigmes et discours, la tentation de la réification des idées en action.....	75
Processus de catégorisation et cadrage des problèmes publics. ....	79
Penser le consensus au-delà des mécanismes d'occultation : le mythe d'action publique comme système de justifications.....	84
Archives, entretien, observations : les fondements épistémologiques d'un triptyque méthodologique.....	90
L'entretien semi-directif : outil d'investigation et atout pour l'intégration d'un milieu professionnel.....	90
Le travail sur archives : en quête de « possibles non-advenus ».....	96
Pénétrer la « boîte noire » des politiques locales : l'observation des chargés de projet en action, entre jeux de rôles et gestion des contradictions.....	99

Annonce du plan.....	101
<b>CHAPITRE 1 : POLITIQUES URBAINES EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE : SPÉCIFICITÉS DE L'ORGANISATION DU POUVOIR LOCAL ET DES INSTRUMENTS DE PRODUCTION DE LA VILLE.....</b>	<b>106</b>
Introduction : Une histoire de l'État local en France et en Allemagne pour contextualiser la sociogenèse croisée de projets urbains.....	106
1.1. Contexte institutionnel et autonomie politique des pouvoirs locaux .....	107
a) Les communes allemandes : autonomie de principe et interdépendance de fait.....	107
b) L'autonomie limitée des pouvoirs locaux en France.....	111
1.2. L'instrumentation des politiques urbaines.....	116
a) Les outils d'urbanisme en France : d'un aménagement centralisé des territoires au « développement local concerté ».....	117
b) Les outils du développement urbain en Allemagne : entre hétérogénéité des dispositifs locaux et émergence d'une instrumentation nationale.....	124
Conclusion : Convergences des cadres institutionnels de production de la ville à l'ère participative-néolibérale et limites d'une étude décontextualisée des instruments d'action publique.....	128
<b>CHAPITRE 2 : MUTATIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET RECOMPOSITIONS DES COALITIONS D'ACTEURS À LILLE ET HAMBOURG. ....</b>	<b>131</b>
Introduction : Apports et limites des outils néo-marxistes pour contextualiser et historiciser la formulation des projets d'IBA et de l'Union.....	131
2.1. L'affirmation de politiques de peuplement au gré du long déclin du textile de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing.....	134
a) Le compromis fordiste local autour du cluster textile et sa dissolution progressive.....	135
Un tournant interne à l'ère fordiste : la genèse de politiques municipales de peuplement	136
b) De la métropole tertiaire à la capitale européenne de la culture : bouleversements socio-économiques et rééchelonnements politiques.....	140
L'accompagnement politique de la tertiarisation de l'économie (1970-1990).....	141
L'affirmation d'une politique de développement métropolitain (1986-2014).....	146
2.2. Les métamorphoses de l'économie portuaire hambourgeoise et leurs répercussions sur les dynamiques de peuplement de la ville-Land.....	153
a) Le compromis fordiste local autour de l'économie portuaire et sa dissolution progressive (1945-1983).....	153
Le tournant de l'ère fordiste hambourgeoise : la genèse des politiques d'attractivité économique et de peuplement sélectif .....	157
b) De la métropole des médias à la ville croissante (1975-2014).....	164
L'entrepreneurialisme urbain revendiqué : Média, communication et promotion de l'attractivité résidentielle (1975-1990).....	164
Boomtown et Wachsende Stadt : la poursuite d'une stratégie de croissance (1990-2014)	169
2.3. Évolutions économiques transversales et agencements politiques locaux spécifiques : apports d'une contextualisation croisée des objets.....	176
a) L'internationalisation des systèmes d'accumulation, l'avènement du capitalisme financier et leurs impacts socio-économiques locaux .....	176

La remise en cause des régimes fordistes locaux au gré de l'accroissement du commerce international.....	176
Fragmentation du marché du travail et du marché de l'immobilier.....	178
L'avènement du second circuit du capitalisme : secteur immobilier et financiarisation de l'économie.....	183
b) L'affirmation des pouvoirs locaux comme acteur de la régulation de l'économie et des processus de peuplement.....	185
Des évolutions relativement déconnectées de la vie démocratique locale.....	185
L'affirmation et l'explicitation des politiques de peuplement et le renforcement des inégalités socio-économiques.....	187
c) Les retraductions locales différenciées de processus globaux : régimes d'accumulation et trajectoires politico-institutionnelles.....	191
Structure et trajectoire du capitalisme local dans les agglomérations de Lille et Hambourg.....	191
L'émiettement communal lillois et les rivalités sectorielles hambourgeoises.....	193
Conclusion : La fabrique négociée de l'espace urbain : réintégrer les stratégies entrepreneuriales à l'étude des politiques locales.....	195

**CHAPITRE 3 : DE LA SPATIALISATION À L'OCCULTATION DES PROBLÈMES SOCIAUX : GENÈSE, CIRCULATIONS ET RÉAPPROPRIATIONS DES CATÉGORIES DE « QUARTIER » ET D'« ATTRACTIVITÉ » .....197**

Introduction : Une entrée par les processus de cadrage des problèmes publics : la construction d'un ordre symbolique par des réformateurs de l'action publique....	197
3.1. Les métamorphoses du problème des « quartiers » à Lille et Hambourg : genèse, circulations et dépolitisation d'une catégorie d'action.....	201
a) De l'Alma Gare à la « Politique de la ville »: l'institutionnalisation de la catégorie de quartier à Lille-Roubaix-Tourcoing.....	202
Des « zones d'habitat insalubre » aux « quartiers » : engagements scientifiques et luttes politiques pour le cadrage d'un problème public (1957-1978).....	202
Les mutations de la catégorie de « quartier » : de l'action collective à l'action publique (1978-1995).....	207
Entre mythes de justice spatiale et de bonne gouvernance : la légende du « laboratoire urbain » roubaisien et la réforme du « mode projet » (1995-2010).....	211
b) La trajectoire transnationale de la réforme des « quartiers défavorisés » à Hambourg....	213
Des prémices de la rénovation urbaine en Allemagne (1955-1971), à la lutte contre les « points sociaux brûlants » à Hambourg (1980-1992) : la spatialisation des problèmes sociaux dans les champs scientifique, politique et médiatique.....	214
Le recours des réformateurs des « quartiers défavorisés » de Hambourg aux circulations transnationales (1992-1994).....	219
La traduction du « problème des quartiers » en projets réformateurs : spatialisation ou évaporation des problèmes sociaux ? (1993-2010) .....	224
3.2. Le croisement de deux processus de catégorisation : promotion de l'attractivité métropolitaine et problème des quartiers.....	232
a) Du soutien à la « compétitivité » à la « promotion de l'attractivité » des territoires.....	233
Les politiques économiques à l'ère fordiste : stratégies privées de peuplement et soutien à la compétitivité des entreprises.....	233
La naissance du « développement économique » : explicitation de « l'attractivité » comme	

catégorie d'action publique.....	236
b) Affirmation et montée en gamme des objectifs de peuplement.....	240
La construction du « déclin démographique » comme problème public.....	240
« Ville créative », « ville croissante » : les mots du branding urbain et des politiques d'attractivité résidentielle.....	243
L'opérationnalisation de la « promotion de l'attractivité métropolitaine » à travers les « grands projets urbains », les politiques culturelles et économiques.....	248
c) La promotion de l'attractivité comme réponse au problème des quartiers ou l'occultation du social.....	253
La « mixité sociale » ou l'envers attractif des « quartiers à problèmes ».....	255
La « durabilité » : ressource pour l'anoblissement des « quartiers » ?.....	260
Conclusion : Du problème des « quartiers » au sésame de « l'attractivité » : la circonscription de l'espace des possibles et l'esquisse de mythes d'action publique .....	264

**CHAPITRE 4 DU PASSÉ FAISONS TABLE RASE ? QUAND LE MOT  
D'ORDRE DE L'ATTRACTIVITÉ SERT LES DYNAMIQUES  
D'EXCLUSION DU RENOUVELLEMENT URBAIN.....270**

Introduction: Une histoire des vaincus : analyse du tri économique, social et politique opéré avant le lancement officiel des grands projets.....	270
4.1. Mécanismes de relégation des quartiers à l'Union et sur les îles de l'Elbe....	271
a) Des espaces sacrifiés : processus économique-politiques de marginalisation urbaine.....	272
b) La construction du stigmate : dimension symbolique de la relégation.....	274
c) Les implications économique-politiques du processus de catégorisation du « problème des quartiers ».....	280
De fragiles propriétaires : les comités de quartiers et le Arbeitskreis Wilhelmsburg.....	280
« Il n'y avait pas de marché ». La constitution progressive d'un rent-gap comme conséquence du processus de relégation symbolique.....	283
4.2. Le tournant de « l'attractivité métropolitaine » dans le traitement spatialisé des problèmes sociaux.....	290
a) La traduction du développement social local en enjeu d'envergure métropolitaine.....	291
Du développement social urbain au « Grand Projet Urbain » et à la « ville renouvelée » (1990-1997).....	291
Le « saut par-dessus l'Elbe » versant « social » de la politique de « ville croissante » ? (2002-2007).....	298
b) Le tournant olympique : la candidature aux Jeux comme moteur et révélateur des évolutions de coalitions d'acteurs.....	305
Lille Europe Olympique 2004 : le retour en force des acteurs économiques dans le cadrage des politiques d'aménagement.....	307
Hamburg 2012 : quand le rayonnement olympique fait vaciller la puissance portuaire..	312
4.3. Le choix des partenaires dans la phase d'avant-projet : contournement des concurrents et éviction des indésirables.....	318
a) Des solutions passées faisons table rase : cristallisation des coalitions d'acteurs et précision de leurs cadres d'action.....	319
L'abandon des approches sociales et « intégrées » du « problème des quartiers » .....	319
L'abandon des objectifs de création d'emplois et l'évitement des acteurs économiques traditionnels.....	323
b) De l'obsolescence à l'excellence : les processus d'étiquetage et de tri social structurant la	

genèse de deux « grands projets de renouvellement urbain ».....	328
L'obsolescence économique et sociale comme processus d'étiquetage .....	328
Évincer : table rase à l'Union et expulsions chirurgicales à Wilhelmsburg.....	331
Conclusion : Le terrassement physique et symbolique des territoires de projet au nom du rayonnement métropolitain.....	339
<b>CHAPITRE 5 : L'INSTRUMENTATION DE L'IBA ET DE L'UNION : DES DISPOSITIFS AUX MYTHES DE L'ACTION PUBLIQUE .....</b>	<b>343</b>
Introduction : Les outils de gouvernement et les mythes comme entrée d'une approche de socio-histoire croisée des projets urbains.....	343
5.1. L'Union : du « site d'excellence économique » à l'« écoquartier pilote »....	347
a) La genèse d'une instrumentation éclatée .....	347
La Zone d'Aménagement Concertée et le choix du cabinet Reichen et Robert.....	348
La SEM Ville Renouvelée et ses mutations : outil pour un renouvellement urbain métropolitain.....	353
b) Dans le kaléidoscope institutionnel du site d'excellence économique de l'Union .....	360
La filière image : la structuration politique d'un secteur économique aux contours flous et mouvants.....	361
Les textiles innovants : puzzle institutionnel sur fond de restructuration économique de grande ampleur.....	368
c) L'opérationnalisation de la « durabilité » à travers la démarche d'écoquartier : entre excellence urbanistique, bonne gouvernance et justice spatiale.....	373
Faire de l'Union un « projet durable », un processus d'étiquetage entre normes internationales et résistances locales.....	374
Des préconisations environnementales à géométrie variable.....	376
La participation : ultime accessoire de l'attrait du « développement durable » ?.....	381
5.2. Le « saut par-dessus l'Elbe » : une politique de peuplement au service du « rayonnement métropolitain ».....	384
a) IBA Hamburg : l'instrumentation d'un urbanisme réformateur .....	385
Les groupes projets « saut par dessus l'Elbe » et « exposition internationale des jardins » : cellules réformatrices au cœur de l'administration hambourgeoise.....	385
L'IBA : genèse, circulations et réappropriation locale d'un outil d'aménagement « typiquement allemand ».....	390
La constitution de l'équipe de « développeurs » de l'IBA GmbH. Sociographie d'une organisation révélatrice de ses logiques stratégiques.....	396
b) La définition des thèmes directeurs et la partie immergée des rapports de force qui les sous-tendent.....	400
Metrozone : la théorisation d'un conflit économique-politique.....	401
Kosmopolis : le versant social, éducatif et participatif du projet d'IBA .....	403
c) L'intégration de l'impératif du « changement climatique ».....	408
5.3. Approche croisée de la dimension mythique des instruments du renouvellement urbain par « grands projets » : bonne gouvernance, attractivité et excellence.....	412
a) Le mythe de la bonne gouvernance : entre rationalisation et démocratisation de l'action publique.....	413
b) Les outils de l'attractivité économique et résidentielle .....	416
c) L'excellence économique, architecturale et environnementale comme processus de labellisation.....	418

Conclusion : Attractivité, excellence, bonne gouvernance et justice spatiale : mythes fondateurs de la ville européenne contemporaine ?.....	420
<b>CHAPITRE 6 : MYTHES ET RITES DU RENOUVELLEMENT URBAIN PAR GRANDS PROJETS.....</b>	<b>425</b>
Introduction : Une approche des politiques urbaines par les pratiques rituelles..	425
6.1. Les politiques d'attractivité entre rituels messianiques et négociations pragmatiques.....	427
a) La mise en scène de l'excellence et de l'attractivité métropolitaine.....	427
Les cérémonies du développement économique et immobilier : la place des rituels dans les processus de professionnalisation.....	427
L'attractivité territoriale : entre incantation et fétiche du volontarisme politique local...	432
b) Négocier avec les exigences d'un projet excellence. ....	439
Les (dés)illusions de l'attractivité et du rayonnement métropolitain. ....	440
La gestion des contradictions du mythe de l'attractivité : le marketing urbain comme bricolage.....	447
Réseaux interpersonnels et subventionnements indirects : le primat des capitalistes renommés.....	455
6.2. Les incantations réformatrices de la bonne gouvernance : entre vanité et performativité.....	462
a) Le projet urbain ou la tentative d'imposition d'une unité de temps, de lieu et de constellation d'acteurs.....	463
Le leadership politique de l'IBA au service d'une réforme de l'action publique locale....	463
L'Union ou la difficile production d'un projet urbain intercommunal.....	466
b) Les mesures de rationalisation de l'action publique pour une montée en gamme des politiques urbaines.....	470
Les ingrédients d'une réforme de l'action publique locale au service du marketing urbain .....	471
Au-delà du mythe de l'attractivité, la place de l'excellence (gestionnaire, économique et architecturale) dans les rites de rationalisation d'action publique par projets.....	475
6.3. Les justifications de la justice spatiale : entre développement social résiduel et rites de dépolitisation.....	480
a) L'évaporation de la question sociale au nom de la justice spatiale.....	481
« Aufwertung ohne Verdrängung » : gentrifier au nom de la mixité.....	482
Aux marges de l'entreprise de gentrification : la promesse d'un développement social. L'investissement dans l'éducation comme facteur d'attractivité et le soutien rhétorique à l'emploi local. ....	484
b) La participation comme vecteur de (dé)politisation ?.....	487
Les rituels participatifs : entre les mythes de bonne gouvernance et de justice spatiale...487	
Participation pédagogique et normalisation des conduites au service d'une dépolitisation des grands projets.....	490
Conclusion : Les rites de grands projets de renouvellement urbain : pratiques symboliques au service d'une gentrification euphémisée.....	493
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE.....</b>	<b>496</b>
Principaux enseignements de la recherche.....	497
L'IBA Hamburg et le projet de l'Union à l'aune de leurs catégories d'action : les métamorphoses d'un ordre symbolique.....	497

Points de vues locaux et transnationaux sur la métropolisation de la catégorie de « quartier défavorisé » (benachteiligter Stadtteil).....	498
Les grands projets de renouvellement urbain et leurs (in)désirables.....	500
Les mythes de l'IBA et de l'Union : avatar du nouvel esprit de la ville capitaliste.....	502
Le mythe comme outil de reconstruction des systèmes de justifications.....	503
Attractivité, excellence et rayonnement métropolitain, bonne gouvernance et justice spatiale : les mythes du renouvellement urbain par grands projets.....	505
Portée, limites des résultats d'enquête et pistes de recherches à venir.....	514
Répercussions socio-économiques et formes d'appropriation des nouveaux espaces issus de l'IBA Hamburg et du projet de l'Union.....	514
Pour une sociologie des rapports de pouvoir public-privé.....	516
Mythes et catégories : outils pour l'étude d'un nouvel esprit de la ville capitaliste.....	517
<b>GLOSSAIRE.....</b>	<b>520</b>
<b>INDEX DES TABLES, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>522</b>
<b>SOURCES.....</b>	<b>524</b>
Sources bibliographiques.....	524
Interventions orales, contribution à des journées d'études.....	565
<b>SOURCES PRIMAIRES.....</b>	<b>566</b>
Archives.....	566
FRANCE : .....	566
ALLEMAGNE : .....	568
Archives personnelles.....	569
Documents de travail, rapports et études non publiées.....	569
FRANCE : .....	569
ALLEMAGNE.....	570
Documents officiels.....	571
FRANCE.....	571
ALLEMAGNE.....	572
Articles de journaux.....	573
FRANCE : .....	573
ALLEMAGNE : .....	574
Sources en ligne.....	574
Entretiens.....	575
Lille.....	575
Hambourg.....	577
Index des locuteurs en entretien et en situation d'observation.....	578
Compte-rendus d'observations : carnets de terrain.....	579
Projet de l'Union.....	579
Internationale Bauausstellung Hamburg.....	580

# Introduction générale

« Zhuangzi rêva une fois qu'il était un papillon [...] Mais il ne savait pas s'il était Zhuangzi qui avait rêvé qu'il était un papillon, ou un papillon qui rêvait qu'il était Zhuangzi. Entre Zhuangzi et un papillon, il doit bien exister une différence ! C'est ce qu'on appelle la Transformation des choses. »  
TCHOUANG-TSEU, *Zhuangzi, chapitre II*, « Discours sur l'identité des choses »

## Du changement de regard sur les « quartiers » à la construction sociale de la réalité

### Du problème à l'emblème : étude d'une intrigante métamorphose<sup>1</sup>

Des « banlieues sensibles » aux « écoquartiers », des « friches industrielles » aux « pôles d'excellence », de la stigmatisation des *Ghettos* à l'apologie du *Multikulti*, la mise en valeur des « potentiels des territoires » semble avoir pris le pas sur les discours catastrophés à propos de la « ghettoïsation de la société »<sup>2</sup>. Tantôt perçue comme un lieu cosmopolite de création de richesses, berceau de la civilisation contemporaine, vivier culturel et intellectuel, tantôt décrite comme un espace malsain et dangereux où se côtoient criminels, malades et indigents, la ville cristallise depuis plusieurs siècles une série de fantasmes<sup>3</sup>. À chacun de ces deux pôles, on retrouve un large éventail de discours et de pratiques qui se sont déployés afin de décrire, d'analyser et de modeler ces deux visages de la ville. La stigmatisation d'une partie de la population citadine et de certains espaces urbains s'est ainsi déclinée alternativement sous des formes diverses. Il a pu s'agir d'encadrer les « classes laborieuses » et d'évincer les « classes dangereuses »<sup>4</sup>, d'intervenir avec bienveillance à l'égard des « quartiers d'exil »<sup>5</sup> visant à réintégrer « les exclus »<sup>6</sup> qui y sont relégués, de traiter de manière « transversale » les « problèmes multidimensionnels » qui s'y concentrent<sup>7</sup> afin d'empêcher

1 TISSOT, Sylvie, « De l'emblème au "problème" : histoire des grands ensembles dans une ville communiste. », *Les annales de la recherche urbaine*, 93, mars 2003, pp. 123-129.

2 MAURIN, Eric, *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, 2004. DONZELOT, Jacques, *Quand la ville se défait*, Paris, Seuil, 2006.

3 FREVERT, Ute, « Stadtwahrnehmungen romantischer Intellektueller in Deutschland » in GRAEVENTITZ, Gerhart von (dir.), *Die Stadt in der europäischen Romantik*, Würzburg, Königshausen & Neumann, 2000, p. 77. FOURCAULT, Annie, « Pour en finir avec la banlieue. Ending the use of the term "suburb" », *Géocarrefour*, 75 (2), 2000, p. 101.

4 CHEVALIER, Louis, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Paris, Perrin, 1958.

5 DUBET, François et LAPEYRONNIE, Didier, *Les Quartiers d'Exils*, Paris, Le Seuil, 1992.

6 BUDE, Heinz, *Die Ausgeschlossenen. Das Ende vom Traum einer gerechten Gesellschaft*, München, Carl Hanser Verlag, 2008. KRONAUER, Martin, *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt am Main, Campus, 2010, [2002].

7 ALISCH, Monika et DANGSCHAT, Jens S., *Die solidarische Stadt. Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich*. Darmstadt, Verlag für wissenschaftliche Publikationen, 1993.

la formation de « sociétés parallèles » (*Parallelgesellschaften*)<sup>8</sup>, les processus de « ghettoïsation » et la « spirale de dévalorisation » (*Abwärtsspirale*)<sup>9</sup> dont ces espaces seraient victimes. À l'autre extrémité, la mise en exergue des ressources des « métropoles » et de la richesse et des « talents » des « quartiers » semble avoir fait de l'image des territoires un enjeu central des politiques urbaines, érigeant ainsi le retournement du stigmate en levier privilégié pour la production d'une nouvelle salubrité.

Nous nous interrogeons dès lors sur les acteurs et les modalités de ce passage à une vision enchantée de la ville et de ses quartiers « mixtes » – à la fois multifonctionnels, intergénérationnels, socialement diversifiés et multiculturels – « durables » – rassemblant espaces verts, points d'eau, bâtiments basse consommation et infrastructures de production d'énergies renouvelables – et « créatifs » – au titre des « activités économiques innovantes », *clusters*, ateliers d'artistes et d'artisans comme des centres de recherche qu'on y retrouve. Ce changement de discours intervient pour décrire des transformations urbaines, économiques, sociales et culturelles d'espaces réinvestis par de nouvelles populations et mettre en exergue la montée en gamme de territoires, à nouveau attractifs pour une série d'investisseurs : promoteurs et entrepreneurs choisissant d'y faire migrer leurs capitaux. Néanmoins, cette évolution dans la manière de définir les problèmes publics et les solutions que l'on souhaite, ou que l'on estime devoir leur apporter, résulte de stratégies et de luttes d'intérêts souvent bien éloignées des transformations économiques et sociales que nous pouvons observer par ailleurs. Sources de controverses politiques, enjeux de définitions scientifiques, sujets à commentaires médiatiques et éléments constitutifs du « sens commun », ces mots dont on affuble espaces, groupes et problèmes sociaux ne sont pas anodins, dans la mesure où leurs usages façonnent une vision légitime du monde et mettent en exergue certaines valeurs, normes et représentations qui font partie intégrante des rapports de pouvoir qui structurent les sociétés humaines. L'analyse de ces luttes symboliques et sémantiques, au regard de leur contexte socio-historique, permet d'éclairer en retour une partie de ces rapports de forces.

Le questionnement propre à cette recherche est né d'un constat sur ces transformations symboliques et sur les métamorphoses du traitement politique et médiatique des quartiers de l'agglomération de Hambourg, où nous avons mené deux premières enquêtes sur des programmes de « développement social urbain » (*soziale Stadtentwicklung*) reposant sur un système de zonage à l'échelle du

---

8 KÖSTER, Werner (dir.), *Parallelgesellschaften : Diskursanalysen zur Dramatisierung von Migration*, Essen, Klartext Verlag, 2007.

9 L'adaptation du concept de « *new urban under class* » de William J. Wilson à travers celui de « spirale de dévalorisation » (*Abwärtsspirale*) et d'effets de quartier (*Quartierseffekte*) par les sociologues allemands a été notamment analysée par Simon Güntner. GÜNTNER, Simon, *Soziale Stadtpolitik : Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung*, Bielefeld, Transcript, 2007, pp. 168-194.

« quartier » (*Stadtteil*). L'« exposition internationale d'architecture de Hambourg » (*Internationale Bauausstellung Hamburg*) – le plus souvent désignée par son diminutif *IBA Hamburg* – en tant que projet de grande ampleur visant à développer l'île de Wilhelmsburg, au sud du centre de l'agglomération hambourgeoise, avait alors attiré notre attention en nous apparaissant comme l'archétype d'un nouveau mode de revalorisation symbolique de ces espaces stigmatisés. La multitude de discours et d'images véhiculées autour de cette grande opération d'aménagement menée entre 2007 et 2013 sur un immense territoire de 42km<sup>2</sup> présentaient alors l'IBA comme un « outil d'urbanisme innovant », censé à la fois bénéficier aux habitants de ce quartier majoritairement composé d'ouvriers et de populations issues de l'immigration et revaloriser l'image non seulement de ces territoires mais de toute l'agglomération hambourgeoise.

L'hétérogénéité et la malléabilité des mots d'ordre rencontrés à l'IBA nous ont apparu légitimer leur étude à travers le temps, dans leurs déclinaisons à travers les différents programmes publics d'aménagement sur une cinquantaine d'années, mais également dans une dimension comparée en intégrant le cas d'un projet français. Le recours à une telle comparaison permet également la valorisation de tout un ensemble de connaissances latentes des politiques urbaines en France que nous nous étions forgé au fil de notre formation. Le projet de l'Union, lancé en 2007 dans l'agglomération lilloise, sur un territoire de 80 hectares aux confins des communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, nous est alors apparu comme un contrepoint stimulant au cas de l'*IBA Hamburg*. Présenté lui aussi comme l'un des plus grands projets d'Europe, l'écoquartier de l'Union, par sa prétention à développer des quartiers stigmatisés tout en servant « l'attractivité » de la métropole lilloise, affichait alors des objectifs en de nombreux points similaires à ceux du projet hambourgeois, notamment dans ses ambitions « d'excellence environnementale », de promotion d'une « mixité sociale » et d'une « bonne gouvernance ». De surcroît, l'Union comme l'IBA semblaient symboliser le renouveau des politiques locales de développement des « quartiers à problèmes » (*Problemstadtteile*) après que les dispositifs de géographie prioritaire respectivement mis en œuvre depuis les années 1980 à Lille-Roubaix-Tourcoing et depuis les années 1990 à Hambourg ont été progressivement discrédités.



Illustration n° 1 : Logo de l'*IBA Hamburg*



Illustration n°2 : Logo du projet de l'Union

Dans leurs imageries et corpus discursifs respectifs, les deux dispositifs mobilisent alors un champ sémantique et des référents symboliques beaucoup plus positivement connotés que leurs prédécesseurs. Centrés sur les populations et les entreprises dont ils encouragent l'implantation sur ces territoires relégués, ils font passer au second plan les problèmes socio-économiques dont on souligne avec véhémence encore la concentration spatiale et la gravité dans les programmes de politique de la ville, qu'il s'agisse des Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) ou des Projets de Rénovation Urbaine (PRU), et le « programme cadre de développement intégré des quartiers » hambourgeois (*Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung : RISE*). La question de la promotion de l'image et de l'attractivité de ces espaces apparaît être un élément essentiel qui, sans être radicalement nouveau, s'articule aux objectifs de développement social local avec une intensité sans précédent. Ce paradoxe stimulant est alors érigé en point d'entrée d'une étude socio-historique des transformations symboliques et socio-économiques des agglomérations hambourgeoise et lilloise dans l'optique d'analyser les métamorphoses de la question sociale locale<sup>10</sup> et des politiques urbaines visant à traiter spatialement de ces problèmes sociaux.

Retracer la genèse de l'IBA et l'Union doit permettre de donner un éclairage sur les tenants socio-politiques et socio-économiques des transformations des politiques de développement des quartiers. Au-delà de leurs convergences apparentes, ces dispositifs sont pris comme des cas singuliers dont il s'agit avant tout de retracer l'histoire dans le contexte spécifique dans lequel ils s'inscrivent respectivement. Faire la sociogenèse de ces deux politiques locales implique de refuser de les considérer *a priori* comme des réponses logiques à des problèmes sociaux objectifs. Au contraire, il s'agit de mettre à jour les arbitrages politiques et les mobilisations symboliques qui ont contribué à ériger certaines questions en problèmes publics auxquels prétendent par la suite répondre les projets de l'IBA et de l'Union. Cette démarche qui s'inspire directement des travaux constructivistes repose essentiellement sur une dynamique inductive où les questions de recherche sont précisées au fil d'allers-retours réguliers avec les terrains d'enquête des agglomérations lilloise et hambourgeoise. Dès lors, la comparaison est menée à tâtons, sans qu'il soit possible d'élaborer en amont de l'enquête une grille d'analyse unifiée définitive, qu'il serait possible d'appliquer symétriquement au deux cas étudiés. Notre recherche relève donc d'une pensée par cas, héritière du constructivisme et de l'histoire croisée : trois ambitions complémentaires qu'il s'agit désormais de présenter.

---

10 Bien que le laps de temps sur lequel porte son étude soit beaucoup plus long que le nôtre, qu'il traite de cette question à l'échelle nationale, avec comme point d'entrée la question du salariat et non des catégories socio-spatiales, Robert Castel fait partie des auteurs dont nous nous sommes inspirés pour concevoir le cœur problématique de cette recherche. CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris, Fayard, 1995.

## La genèse d'une démarche constructiviste...

Traiter du « problème des quartiers » ne constitue en rien une réponse logique et mécanique aux évolutions qu'auraient engendrées la « désindustrialisation », la « mondialisation » ou la « métropolisation », décrites comme des phénomènes homogènes et désincarnés qui résulteraient du « cours de l'histoire ». Sans passer sous silence une série de transformations que ces prismes permettent, bien que trop grossièrement, de décrire, cette recherche doctorale vise à appréhender l'avènement de chaque grille de lecture du monde comme le produit d'une construction sociale et politique dont il est possible de mettre en lumière les acteurs, les dynamiques et les répercussions et qui n'est pas le résultat de ce qui constituerait l'évolution naturelle, unidimensionnelle et irrévocable de l'humanité. Il s'agit ainsi de dégager des hypothèses quant aux mécanismes qui permettent à certains récits d'apparaître légitimes sur la scène publique, qui leur permettent de se revendiquer « objectifs » et « fidèles » à une « réalité » universelle, afin de comprendre ce qui confère le caractère « réel », absolu et potentiellement indiscutable à certaines des « réalités » qui nous entourent et nous englobent <sup>11</sup>.

L'enjeu heuristique premier d'une telle démarche, pour un travail de sociologie politique comme le nôtre, repose sur la mise en exergue des luttes, des opérations de voilement et des processus de marginalisation qui ont contribué à la définition et au cadrage de problèmes publics et par la suite à la formulation de réponses spécifiques à cette question sociale. Le potentiel critique et analytique d'une telle posture a été bien perçu et maintes fois mis à profit dans une série de travaux de sociologie et de science politique depuis la fin des années 1980 et tout particulièrement au cours de la décennie 1990<sup>12</sup>. Comme le souligne le philosophe des sciences Ian Hacking, une telle démarche permet de refuser « l'inévitabilité » des phénomènes sociaux en contestant le caractère naturel qui leur est spontanément prêté<sup>13</sup>. À nos yeux, c'est un atout central pour mener une étude de ce que Marc Bloch appelle les « possibles non-advenus »<sup>14</sup>, en accordant une certaine attention à l'histoire des « vaincus »<sup>15</sup>. S'accordant idéalement à l'une des ambitions originelles de la discipline

---

11 Cela fait écho à la sociologie de la connaissance de Peter Berger et Thomas Luckmann, considérée comme le travail fondateur du constructivisme, qui vise à traiter « des processus par lesquels *tout* corps de connaissance en vient à être socialement établi *en tant que* "réalité" » BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin, 2014, [1996], p. 41

12 FIGUEROA, Peter M. E., *Education and the social construction of race*, Londres, Routledge, 1991. GOLDRING, Maurice, *Pleasant the scholar's life : irish intellectual and the construction of the nation state*, Londres, Serif, 1993. Ainsi qu'une série d'ouvrages d'obédiences théoriques très différentes rassemblés par Philippe Corcuff sous l'emblème des « nouvelles sociologies ». CORCUFF, Philippe, *Les nouvelles sociologies. Constructions de la réalité sociale*, Paris, Nathan, 1995.

13 HACKING, Ian, *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi ?*, Paris, La Découverte, 2001, [1999], p. 21.

14 BLOCH, Marc, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, Paris, Armand Colin, 1952.

15 WACHTEL, Nathan, *La vision des vaincus. Les indiens du Pérou devant la conquête espagnole*. Paris, Gallimard,

sociologique consistant à dénaturiser le social, cet usage critique de la déconstruction court néanmoins le risque de renouer avec le naturalisme, s'il se focalise sur les « constructions » qui lui paraissent illégitimes en laissant entendre qu'il existe une réalité objective qu'il s'agirait ainsi de révéler<sup>16</sup>.

De manière générale, nous souscrivons au projet d'étude de la « matrice » des idées, définie par I. Hacking comme le contexte social à l'intérieur duquel elles se forment, ou autrement dit l'ensemble d'institutions, de pratiques, d'interactions matérielles avec les choses et les autres gens desquelles résultent les formes de classification du monde. Il s'agit donc de se focaliser sur les modalités sociales de construction et l'ancrage matériel et institutionnel des processus de construction en montrant la dialectique entre les systèmes de classification et les personnes qu'ils englobent. On perçoit ainsi, à l'instar de Émile Durkheim et Marcel Mauss<sup>17</sup>, la nécessité d'éclairer l'origine sociale de chaque catégorie ou, comme Karl Marx, celle d'illustrer comment la conscience de l'homme est socialement « déterminée »<sup>18</sup>. Il faut se garder néanmoins de voir cette détermination comme un processus mécanique et absolu qui ferait des « idéologies » le pur produit de la structure économique, comme cela peut se retrouver dans la pensée d'un certain nombre d'héritiers de la pensée marxiste. Comme le souligne P. Berger et T. Luckmann, K. Marx interprète le rôle des idées de manière bien plus dialectique en pointant du doigt la relation particulière qui s'établit entre la pensée et une autre réalité « sous-jacente »<sup>19</sup>.

Cette approche constructiviste attentive aux interactions entre les idées et les faits sociaux qu'elles décrivent permet d'éviter de placer chacun des édifices cognitifs et normatifs étudiés sur un pied d'égalité, ce que tendent à dénoncer de nombreuses critiques empreintes de positivisme à propos de ce parti pris épistémologique. Cette introduction a justement pour but de se distancier du « relativisme » – ou autrement dit, de la thèse affirmant que : « puisque tout est le produit d'une construction sociale, tout se vaut » – en valorisant une approche par cas. En effet, l'étude détaillée des contextes dans lesquels ont lieu les processus de construction étudiés permet d'intégrer à la

---

1971. MARCUSE, Herbert, *Eros et Civilisation, Contribution à Freud*, Paris, Éditions de Minuit, 1963 [1955].

16 LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *Politix*, 100 (4), 2012, pp. 175-176, p. 181. C'est déjà ce que tend à souligner le sociologue Werner Stark repris par P. Berger et T. Luckmann pour affirmer que « [l]e but de la sociologie de la connaissance n'est pas de renverser ni même de mettre à nu les déformations produites par le social, mais d'étudier systématiquement les conditions sociales de la connaissance en tant que telles. » BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, *op. cit.*, p. 55.

17 DURKHEIM, Émile et MAUSS Marcel « De quelques formes primitives de classification. Contribution à l'étude des représentations collectives », in MAUSS Marcel, *Essais de sociologie*, Paris, Minuit, 1971 [1903], cit. in LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, p. 177.

18 MARX, Karl, « Manuscrits économiques et philosophiques » in MARX, Karl, *Die Frühschriften*, Stuttgart, Kröner, 1953, p. 225 et suivantes, cit in BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, *op. cit.*, p. 45.

19 BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, *op. cit.*, p. 46.

focale d'analyse une pluralité de catégories et de prismes qui permettent aux acteurs de décrire, d'étudier, de classer, de cadrer et ainsi de façonner les éléments de réel qui les entourent. L'enjeu est alors d'esquisser une interprétation de ce qui permet à certaines visions du monde de s'imposer, en illustrant également au détriment de quels autres systèmes de valeurs et de représentations s'opère un tel processus d'institutionnalisation. La critique implicite induite par une telle démarche porte dès lors sur la sélectivité et la violence d'un tel processus et non sur la dénonciation de son artificialité<sup>20</sup>.

Notre intérêt pour les mécanismes de domination, de concentration du pouvoir et de reproduction des inégalités fait partie des fondements normatifs de cette recherche, dont découle une série d'arbitrages épistémologiques qu'il s'agit de restituer ici. En effet, les cadres d'interprétation et catégories scientifiques mobilisés dans cette analyse n'en sont pas moins, eux aussi, socialement construits, et ils induisent un regard situé et intrinsèquement limité. Nous souhaitons nous prémunir de ce que Dorothy Pawluch et Steve Woolgar appellent le « charcutage ontologique » (*ontological gerrymandering*), qui tend à laisser entendre qu'une partie seulement de la réalité sociale relèverait d'une construction<sup>21</sup>, en refusant l'idée que nous serions détenteurs d'une vision objective de la réalité, inaccessible à un « monde profane » que nous observerions du haut d'une tour d'ivoire scientifique. Bien qu'elles soient socialement et historiquement situées et qu'elles reposent sur une série de valeurs, nos catégories d'analyse n'en sont pas moins sélectionnées et élaborées pour l'intérêt heuristique dont elles relèvent. Il s'agit donc de présenter et de justifier la fabrication de l'appareil scientifique à l'aune duquel nous entreprenons de livrer une interprétation des phénomènes et des transformations ciblés par notre enquête.

### ...et d'une pensée par cas.

L'une des principales traditions scientifiques venues nourrir cette recherche doctorale est l'approche par cas, dont Jean-Claude Passeron et Jacques Revel ont proposé une théorisation stimulante<sup>22</sup>. Explicitant les schèmes et outils d'analyse communs aux sciences historiques et à une partie de la

---

20 C'est l'une des pistes dégagées par C. Lemieux pour assumer un constructivisme non relativiste. « [C]e type de critiques adressées aux procédures pratiques dont un groupe social ou professionnel se sert pour construire la réalité, n'est envisageable qu'à la condition d'assumer un point de vue normatif bien déterminé, sans lequel cette critique n'aurait tout simplement pas lieu d'être. Ce point de vue normatif, c'est celui en vertu duquel il paraît souhaitable que les réalités produites socialement soient davantage soumises au contrôle par l'expérience de tous ceux qu'elles concernent, étant donné que seul l'accroissement de ce contrôle collectif par l'expérience peut les rendre plus adéquates aux pratiques sociales effectives ». LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, p. 185.

21 PAWLUCH, Dorothy et WOOLGAR, Steve, « Ontological gerrymandering : The anatomy of social problems explanations », *Social Problems*, 32 (3), 1985, cit. in LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, p. 176.

22 PASSERON, Jean-Claude et REVEL, Jacques (dir.), *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2005.

sociologie, les deux auteurs ont mis en exergue le travail d'interprétation, de mise en récit et en cohérence des données récoltées qu'est amené à faire le chercheur en sciences sociales, lorsqu'il est engagé dans une démonstration n'ayant pas pour ambition l'élaboration d'une loi générale, censée servir de schème d'interprétation homogène et transposable à tous types de contexte. Le type de casuistique valorisée ici prend donc ses distances vis-à-vis des modèles analytiques héritiers de l'expérimentation qui, à l'instar d'une grande partie des sciences naturelles, entreprend d'observer des phénomènes dans des conditions contrôlées et reproductibles, sans envisager que l'action d'observation puisse en altérer la « nature »<sup>23</sup>. En faux des démarches positivistes qui, dans une logique hypothético-déductive, visent à élaborer des lois universelles sur le fonctionnement du monde, supposant ainsi sa commensurabilité, l'approche constructiviste dont nous nous réclamons part du principe que toute analyse est co-productrice de la réalité qu'elle observe. Dès lors, « ce qui fait cas » résulte d'une construction scientifique qui ne peut aboutir à une grille d'analyse uniformément transposable à d'autres cas considérés *a priori* comme ontologiquement identiques. Chaque cas est au contraire pris comme singulier et irréductible à un modèle d'analyse unique, tel le lieu parisien « inépuisable » de Georges Perec<sup>24</sup>.

Pourtant, il faut bien se garder de penser qu'une telle approche empêche tout type de montée en généralité, comme si les résultats de l'analyse n'auraient de sens que pour le terrain d'enquête et le cas observé, comme tendent à l'affirmer certaines critiques formulées à l'encontre de la pensée par cas<sup>25</sup>. La portée des mécanismes de production de connaissances dont nous nous réclamons fonctionne par analogie et par l'établissement de types idéaux<sup>26</sup> auxquels il est possible de comparer différents aspects des cas empiriques étudiés. Les rapprochements entre cas ont alors lieu horizontalement sur la base des similitudes que la démarche d'analyse interprétative est en mesure d'identifier et de mettre en cohérence. À l'inverse des démonstrations hypothético-déductives à la recherche de variables (in)dépendantes, de rapports de causalité clairement établis entre un certain nombre de « facteurs objectifs », administrant la preuve sur la base d'une collection de cas la plus large possible, la pensée par cas dont nous nous réclamons puise son inspiration dans l'étude contextualisée de la singularité du cas observé, afin d'élaborer une grille d'interprétation qui restera

---

23 Héritée des mathématiques et des sciences expérimentales, ces démarches scientifiques partent du principe qu'il est possible d'analyser un phénomène « toutes choses égales par ailleurs » (*ceteris paribus*) et de récréer ainsi des conditions de laboratoire indépendamment des contextes et des outils d'analyse mobilisés.

24 PEREC, Georges, *Tentative d'épuisement d'un lieu parisien*, Paris, Christian Bourgois, 1982 [1975].

25 PINSON, Gilles, « Penser par cas, penser par comparaison. La pratique des monographies comparées dans l'analyse des politiques urbaines », intervention à la première biennale de sociologie de l'urbain et des territoires, du Réseau Thématique 9 de l'Association Française de Sociologie, à Lille, le 18.12.2014.

26 WEBER, Max, *Essai sur la théorie de la science*, Paris, Presses Pocket, 1992 [1922].

sans cesse susceptible d'être reconfigurée en fonction des résultats de la recherche<sup>27</sup>.

Les arguments de type « paradigmatique et analogique »<sup>28</sup> que nous élaborons sont le fruit d'une démarche inductive reposant sur une série d'allers-retours réguliers entre les terrains empiriques et les réflexions théoriques nourries par la littérature scientifique. Le caractère narratif et interprétatif de cette approche ne la dispense évidemment pas de faire preuve de rigueur dans la définition et l'application des méthodes d'enquête et dans la mobilisation des outils analytiques dont il s'agit autant que possible de restituer la portée et les limites. La valeur d'une enquête repose ainsi, à nos yeux, autant sur la construction dialectique d'outils d'analyse aiguisés pour répondre à une série de questions de recherche, que sur la réflexivité avec laquelle cette démarche est restituée et sur les efforts d'imagination déployés pour entrevoir les pistes d'investigations alternatives auxquelles il a été nécessaire de renoncer. Cette invitation à jouer à « l'avocat du diable »<sup>29</sup>, en restituant le rôle de la théorie dans la production de connaissances, nous apparaît comme un idéal partagé des démarches constructivistes et de la pensée par cas.

Dans notre approche, la littérature secondaire est le plus souvent appréhendée comme un ensemble d'expériences de recherche dont il s'agit de s'inspirer, plus que comme un état de connaissances objectives sur le monde. Elle sert avant tout à nourrir des intuitions et à préciser les axes problématiques ainsi que les hypothèses et contre-hypothèses structurant le travail de recherche. Les arbitrages de cette pensée par cas portent donc sur le choix des prismes analytiques, de manière à délimiter une série de traits pertinents parmi les cas empiriques observés qui, une fois confrontés à une sélection d'arguments issus des différentes disciplines mobilisées, permettent de construire une interprétation cohérente. Il devient dès lors possible d'éprouver cette argumentation sur sa cohérence interne mais aussi à l'aune des autres démarches de recherche qu'elle est susceptible de croiser, à notre initiative ou à celle des lecteurs de ce travail. Pour reprendre les mots de J-C. Passeron et J. Revel, la théorie qu'il s'agit ici d'élaborer a pour ambition de « s'organiser en une série d'intelligibilités solidement argumentées [et] documentées, partiellement sécantes, mais qui restent cependant *disjointes* comme c'est le cas dans la plupart des sciences sociales où, du fait tantôt de leur concurrence, tantôt de leurs interactions faibles ou lointaines, plusieurs théories différentes peuvent rendre compte des même données, dès lors qu'elles les ont reconstruites en faits

---

27 PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités », in PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas, op. cit.*, p. 43.

28 JONSEN, Albert R. et TOULMIN, Stephen, « A quoi sert la casuistique ? », in PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas, op. cit.*, p. 123.

29 GINSBURG, Carlo, « L'historien et l'avocat du diable. Suite de l'entretien avec Charles Illouz et Laurent Vidal », *Genèses*, 54, mars 2004, pp. 112-129.

décrits dans des "univers du discours" différents. »<sup>30</sup>

## De la sociologie historique comparée à l'esquisse d'une socio-histoire croisée

Un des moteurs de cette recherche a été notre intérêt, en tant qu'étudiant français, pour l'Allemagne, et la surprise d'y retrouver un discours sur les « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*) et un ensemble de dispositifs de géographie prioritaire, à première vue particulièrement proches des expériences françaises dites de « politique de la ville ». Nos premiers travaux de recherche menés sur les programmes de « développement actif » et « intégré » des quartiers à Hambourg – respectivement en 2008-2009 à la faculté de science politique de Münster<sup>31</sup> et en 2009-2010 au sein du Master Territoires Espaces et Sociétés de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS)<sup>32</sup> – ont permis d'identifier à la fois la présence d'instruments de traitement spatialisés des problèmes sociaux similaires au cas français et certaines divergences dans le processus d'institutionnalisation qu'ils ont connu, comme dans la place qu'ils occupent au sein des politiques urbaines locales. Après deux monographies menées sur des cas allemands, en tant que Français formé à la science politique en Allemagne et à une approche de l'action publique plus sociologique en France, nous entreprenons en 2010 de poursuivre ces travaux de sociologie des politiques urbaines dans le cadre d'une étude comparée sur la base du constat intrigant de la présence, en Allemagne comme en France, d'un « tournant attractif » dans la définition et la résolution du « problème des quartiers ».

Alors que ne sont pas encore arrêtés les points d'entrée précis de ce qui s'annonce être une étude au carrefour entre sociologie de l'action publique et sociologie urbaine, l'ambition de cette recherche est de sortir du cadre monographique le plus souvent privilégié par les travaux de socio-histoire français<sup>33</sup> tout en rejetant les approches empreintes de positivisme au sein de la science politique allemande et parmi les études urbaines enclines aux comparaisons multi-sites<sup>34</sup>. Sans canevas

---

30 PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités », in PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas, op. cit.*, p. 42.

31 BARBIER, Clément, « Die soziale Stadtentwicklung in Deutschland am Beispiel von zwei hamburgischen Stadtteilen », *Diplomarbeit* à l'institut de science politique de la Westfälische Wilhelms-Universität Münster, soutenu le 12 octobre 2009.

32 BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne. Le cas d'un programme de réforme de l'action publique hambourgeois », Mémoire de Master 2, à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, soutenu le 06 septembre 2010.

33 Nous sommes notamment confrontés à un champ de la sociologie de l'action publique française, qui nous apparaît particulièrement auto-centré et auto-référencé, même lorsqu'il traite de questions approfondies par des travaux anglophones ou germanophones bien plus attentifs aux travaux diffusés à l'échelle internationale.

34 Les politiques comparées sont néanmoins également très représentées dans la recherche francophone.

théorique figé au départ de la recherche, notamment par affinité pour les démarches inductives, nous engageons très progressivement la définition des outils épistémologiques et méthodologiques au fil de l'enquête, en tentant de transposer les ambitions d'une pensée par cas au cadre d'une recherche comparée. C'est l'*histoire croisée*<sup>35</sup> qui va nous permettre d'articuler cette ambition comparative, à notre intérêt pour l'étude des processus de construction et les focales d'analyse sociologique fines, attentives aux engagements circonstanciés des acteurs et aux spécificités des contextes d'étude.

### La comparaison internationale : limites et apports heuristiques des « études comparées »

Cette approche implique tout d'abord le rejet de la comparaison internationale traditionnelle, juxtaposant termes à termes deux objets, pris comme deux cas pouvant être analysés au sein d'un cadre théorique unifié, auquel il s'agirait de les confronter tour à tour. Des décennies d'études comparées, en particulier dans le domaine de la science politique, ont fait de la comparaison, que ce soit par le recours aux méthodes quantitatives ou qualitatives, un gage de scientificité au sens où la multiplication des cas était considérée garante d'un regard plus « objectif » et « exhaustif ». Si la spécificité disciplinaire revendiquée par les promoteurs des « politiques comparées »<sup>36</sup> en termes d'objets<sup>37</sup> et de méthodes<sup>38</sup> est loin d'être avérée<sup>39</sup>, la grande majorité de ces travaux repose sur un certain nombre d'acceptions rarement explicitées quant à la commensurabilité du monde social. Ils semblent partager la croyance que l'augmentation du nombre de cas d'étude permettrait mécaniquement l'amélioration des recherches et apparaîtrait ainsi non seulement souhaitable mais de plus en plus incontournable. C'est dans cette continuité que semblent s'inscrire les nouvelles injonctions à l'élaboration de recherches internationales, notamment lorsque c'est la production

---

35 WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004.

36 Essentiellement constitué à partir des années 1960, dans un premier temps en Amérique du Nord et progressivement sur le continent européen, ce domaine d'étude semble s'être rapidement autonomisé comme sous-discipline spécifique. BEROUD, Sophie, « Retour sur quelques enjeux de la politique comparée », p. 1.

37 La majorité des auteurs de ce courant s'est d'abord focalisée sur la comparaison des régimes étatiques ou des processus de changement politique, mais les auteurs des nombreuses revues de littérature qui y sont consacrées semblent remettre en cause l'existence d'objets d'étude spécifiques de ce domaine de recherches. FROGNIER, André-Paul, « Remarques introductives sur la méthodologie du comparatisme », in THIRIOT, Céline, MARTY, Marianne et NADAL, Emmanuel (dir.), *Penser la politique comparée, un état des savoirs théoriques et méthodologique*, Paris, Karthala, 2004, p. 163, cit in *ibid*.

38 LICHBACH, Mark I. et ZUCKERMAN, Alan S., *Comparative politics - Rationality, culture, and structure*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

39 Dans la mesure où les méthodes de la science politique sont essentiellement issues de la sociologie, du droit et des sciences historiques et où de surcroît la comparaison est un procédé fondateur des analyses en sciences sociales de E. Durkheim à Max Weber, il apparaît complexe de démontrer l'existence d'un corpus méthodologique propre aux « études comparées ». VIGOUR, Cécile, *La comparaison dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2005, cit in BEROUD, Sophie, « Retour sur quelques enjeux de la politique comparée », *op. cit.*, p. 1.

d'enseignements destinés à être importés ou à faire office d'étalons d'évaluation en tant que « bonnes pratiques »<sup>40</sup> qui est attendue.

Qu'il s'agisse des approches du choix rationnel, de l'institutionnalisme historique ou des tentatives d'hybridation entre ces courants, c'est donc essentiellement de l'idéal positiviste qu'elles sous-tendent que nous souhaitons nous distancer dans cette recherche. Le recours à la notion de « contrôle statistique »<sup>41</sup> et la démarche expérimentale consistant à identifier des variables dépendantes et indépendantes et ensuite à multiplier les cas afin de les tester dans une logique hypothético-déductive<sup>42</sup>, aveugle aux configurations contextuelles ne s'intégrant pas dans la grille d'interprétation préalablement définie, font partie des démarches qui nous sont apparues difficilement compatibles avec l'approche constructiviste que nous élaborions. Même lorsqu'elles s'emploient à affiner des catégories d'analyse sur la base d'études localisées, intégrant un plus grand nombre de variables, elles recourent systématiquement à une logique de démonstration verticale où, à la manière d'un microscope, le changement d'échelle d'observation n'est pas censé nécessiter pour autant une refonte des outils d'analyse<sup>43</sup>. À l'instar de la physique quantique et des travaux ayant démontré la relativité des lois des sciences naturelles – variant selon les contextes d'observation, notamment pour ce qui est de l'infiniment grand et de l'infiniment petit<sup>44</sup> – le parti pris épistémologique adopté ici repose plus sur l'idée que l'observateur est coproducteur de la réalité

40 SPURK, Jan, « Épistémologie et politique de la comparaison internationale : quelques réflexions dans une perspective européenne », in LALLEMENT, Michel et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, Presses du CNRS, 2003, p. 75. cit in HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, p. 113.

41 LANDMANN, Todd, *Issues and Methods in Comparative Politics*, Londres, Routledge, 2000, p. 24 cit in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique : entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions », in LALLEMENT, Michel et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2003, p. 88.

42 LUEBBERT, Gregory M., *Liberalism, fascism, or social democracy : social classes and the political origins of regimes in interwar Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1991. RUSCHEMEYER, Dietrich, HUBER STEPHENS, Evelyne et STEPHENS, John D., *Capitalist development and democracy*, Cambridge, Polity Press, 1992, cit. in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*

43 « Le concept d'échelle d'abstraction défini par Giovanni Sartori reste le plus éclairant. Il permet de "lier les universels aux particuliers, d'organiser nos catégories sur une échelle d'abstraction, dont la règle de base de transformation (agrégation en remontant, spécification en descendant) est que la connotation (intention) et la dénotation (extension) des concepts est inversement corrélée. Ainsi, pour rendre un concept plus général, c'est-à-dire augmenter sa capacité de mobilité, on doit réduire ses caractéristiques ou propriétés. D'autre part, pour rendre un concept plus spécifique (adéquat par rapport au contexte), on doit multiplier ses propriétés ou caractéristiques" (Sartori, 1994, p. 32). En respectant cette procédure, la comparaison reste située - Richard Rose parle de "*bounded variability*" (p. 447) -, contrôlée. La mobilisation de variables dépendantes et indépendantes abstraites et leur application à un grand nombre de cas n'entraîne donc pas forcément une perte de contrôle intellectuel, compréhensif sur les mécanismes attendus de la causalité. » GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 92 citant SARTORI, Giovanni, « Bien comparer, mal comparer », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 1, (1), 1994, pp. 19-36 et ROSE, Richard, *Lesson-drawing in public policy - A guide to learning across time and space*, Chatham, Chatham House Publisher, 1993.

44 ROTHEN, François, *Aux limites de la physique : les paradoxes quantiques*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2012.

qu'il étudie et que les jeux d'échelles ne sont pas sans incidence sur les éléments empiriques qu'il est possible de décrire

Néanmoins, une part importante de ces travaux constitue un état de l'art stimulant pour la conception et la conduite de notre recherche. Une fois appréhendés avec le recul critique de rigueur à propos des catégories d'analyse (lexicales, conceptuelles, statistiques) qu'ils mobilisent, ils peuvent servir à contextualiser des enquêtes plus fines et inductives recourant à ces résultats de recherche pour formuler des hypothèses et contre-hypothèses. Comme nous le verrons par la suite, c'est ainsi que nous avons pu mobiliser la théorie des régimes urbains ou la production des données statistiques sur les évolutions socio-économiques des villes de Lille et Hambourg. De manière plus générale, les approches combinant méthodes qualitatives et quantitatives comme celle de Charles Ragin<sup>45</sup>, ou celles intégrant à la focale d'analyse autant les stratégies d'acteurs individuels que les contraintes contextuelles – et notamment institutionnelles – auxquelles ils sont soumis<sup>46</sup>, font partie des approches « causalistes » qui nous apparaissent les plus fines et les plus à même de fournir des résultats de recherches utiles à la conduite d'autres travaux portant sur les mêmes territoires ou le même type de problématiques.

Un des derniers apports des études comparées traditionnelles pour notre travail résulte des obstacles qu'elles ont rencontrés, souvent eux-mêmes identifiés et qui constituent des mises en garde pertinentes pour toute recherche menée dans un cadre comparatif international. Tout d'abord, il apparaît particulièrement important de se prémunir des « pièges du nominalisme » – qui consiste à considérer les phénomènes affublés du même nom comme identiques – en s'intéressant à la genèse et à la spécificité des différents secteurs d'action publique, publics cibles, problèmes sociaux, catégories statistiques<sup>47</sup>, disciplines scientifiques, ou instruments d'action publique *a priori* identiques<sup>48</sup>. Cette précaution qui vaut au sein d'une même langue<sup>49</sup> est d'autant plus indispensable

---

45 RAGIN, Charles C., *The comparative method - moving beyond qualitative and quantitative strategies*, Berkley, University of California Press, 1987.

46 C'est le cas « l'institutionnalisme centré sur les acteurs » (akteurszentrierter Institutionnalismus) qui de surcroît accorde une attention importante aux mobilisations des acteurs privés, qui – comme nous le présenterons par la suite – constitue l'une des focales que nous avons décidé d'intégrer à notre analyse. MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W., « Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus » in MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. (dir.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Francfort sur le Main, Campus, 1995 pp. 39-72, cit in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 92.

47 DOGAN, Mattei, « L'analyse quantitative en science politique comparative: us et abus », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 1 (1), 1994, pp. 37-60.

48 HASSENTEUFEL, Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », in CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000, p. 110.

49 Parmi les travaux ayant comme point d'entrée cette question voir : TOPALOV, Christian, COUDROY DE LILLE, Laurent, DEPAULE, Jean-Charles et MARIN, Brigitte (dir.), *L'aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Paris, Robert Laffont, 2010.

dans un cadre de comparaison internationale où la traduction des mots de l'action publique relève toujours d'un acte d'interprétation et de mise en relation de deux entités bien distinctes. Ensuite, nombre de comparatistes ont également pris conscience des dangers de l'ethnocentrisme<sup>50</sup> et du fait que les catégories d'analyse qu'ils forgent pour confronter deux cadres nationaux distincts ont elles-mêmes une histoire sociale tributaire d'un contexte national spécifique<sup>51</sup>. Cela corrobore l'exigence de réflexivité de la démarche constructiviste. Enfin, la multiplication de travaux comparés soulignant les convergences et les échanges intervenant entre les terrains d'études a contribué à éveiller l'attention des chercheurs en études comparées pour le transnational, voire à remettre en cause fondamentalement la possibilité de comparer des entités qui, loin d'être indépendantes, sont au contraire étroitement interconnectées<sup>52</sup>. Nous revendiquons ce même intérêt pour la prise en considération des circulations et de la « non-étanchéité » des terrains observés.

### Les transferts : acteurs, lieux, traductions

Sans inscrire notre travail dans le domaine des études de transferts (*transfer studies*) – au sens où notre objet n'est pas en premier lieu un processus de circulation mais la genèse sur le long terme de deux projets urbains qui nous sont apparus révélateurs des changements économiques et normatifs intervenus au sein des agglomérations étudiées – nous avons tout de même fait le choix d'accorder une certaine attention aux déplacements d'acteurs et aux flux d'informations qui ont pu avoir des répercussions sur la conception de l'IBA et de l'Union. Le constat de départ de ce travail est celui d'une convergence à première vue entre les objectifs de projets urbains, à la fois axés sur la résolution de problèmes sociaux à travers des dispositifs d'aménagement visant à rendre à nouveau « attractifs » des territoires stigmatisés. L'hypothèse de l'existence de transferts a donc du être prise en compte mais nous nous sommes focalisés sur ceux qui sont apparus les plus pertinents pour comprendre la genèse des projets, qu'ils aient infléchi la définition et le cadrage des problèmes publics dont il est question, ou qu'ils aient pu contribuer à légitimer l'action des concepteurs de l'IBA et de l'Union.

L'état de l'art de plus en plus prolifique des *political transfer studies*, qui se constituent comme un sous-domaine disciplinaire à partir des années 1990, fournit quelques clés sur la manière d'appréhender les processus pouvant être à l'origine des rapprochements observés<sup>53</sup>. Entre les

50 SARTORI, Giovanni, « Bien comparer, mal comparer », *op. cit.*

51 HASSENTEUFEL, Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. », *op. cit.*, pp. 118-119.

52 C'est ce que les chercheurs anglophones désignent par le terme de « problème de Galton ». ROSS, Marc Howard, « Culture and identity in comparative political analysis », in LICHBACH, Mark I. et ZUCKERMAN, Alan S. (dir.), *Comparative politics - Rationality, culture, and structure*, *op. cit.*, p. 61, cit. in. GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 88.

53 DOLOWITZ, David, et MARSH, David, « Who learns what from whom : A review of the policy transfer literature », *Political Studies*, 3, 1996.

analyses soulignant une convergence des systèmes politiques<sup>54</sup>, celles soulignant au contraire la persistance des spécificités nationales<sup>55</sup> et l'importance des contournements et des résistances générées par les tentatives d'importation de modèles politiques spécifiques<sup>56</sup>, se déploie toute une série d'études plus directement attentives aux acteurs, aux lieux et aux modalités socio-politiques des circulations transnationales. C'est dans cette continuité et plus précisément en recourant à une analyse sociologique des parcours et profils des acteurs explicitement engagés dans ces transferts, comme à une étude des formes de réappropriations et de traductions locales, que nous mobiliserons le concept de « circulation »<sup>57</sup>. Nous le préférerons d'ailleurs à la notion de « transfert » dans la mesure où il suggère plus une série d'allers-retours et de flux dont les émetteurs et les destinataires ne sont pas facilement identifiables, voire impossibles à circonscrire définitivement.

À nouveau, nous souhaitons nous distancier des approches du choix rationnel ayant traité de cette question en plaçant au centre de l'analyse la rationalité et l'intentionnalité des acteurs engagés dans les transferts que des problèmes objectifs auraient nécessités<sup>58</sup>. La manière dont ces travaux tendent à ériger les problèmes sociaux en entités objectives, homogènes et en les appréhendant comme des variables indépendantes, mues par une dynamique propre dont résulteraient les comportements des acteurs, nous apparaît problématique au sens où ce parti-pris suppose l'existence d'une réalité unique qui s'imposerait à tous les protagonistes de la même manière. Au contraire, c'est la diversité des rôles sociaux endossés alternativement par les acteurs, la pluralité des interprétations qu'ils font des évolutions auxquelles ils sont confrontés, comme celle des stratégies qu'ils adoptent, qui attirent notre attention<sup>59</sup>. Les processus de circulation semblent résulter d'une série de conjonctions complexes dont il s'agira de rendre compte, en laissant ouverte l'hypothèse qu'au-delà des objectifs

---

54 BENETT, Colin J., « What is policy convergence and what causes it? », *British Journal of Political Science*, 21 (2), 1991, pp. 215-233, cit in DELPEUCH, Thierry « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », *Questions de Recherche / Research in Question*, 27, décembre 2008, p. 1.

55 OLSEN, Johan P. et PETERS, B. Guy « Learning from experience ? » in OLSEN, Johan P. et PETER, B. Guy (dir.), *Lessons from Experience - Experimental Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*, Oslo, Scandinavian University Press, 1996, pp. 1-35 cit. in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 98.

56 JAMES Oliver et LODGE Martin, « The limitations of "Policy Transfer" and "Lesson Drawing" for Public Policy Research », *Political Studies Review*, 1 (2), 2003, pp. 179-193, cit in DELPEUCH, Thierry « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques », *op. cit.*, p. 53.

57 Nombreux sont désormais les chercheurs qui s'inscrivent dans une telle démarche. À titre d'exemple cette injonction est formulée par Patrick Hassenteufel face à l'état de l'art établi il y a dix ans à propos de ce domaine d'études. HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. », *op. cit.*, p. 126.

58 MESEGUER, Covadonga, « Policy learning, policy diffusion, and the making of a new order », *The annals of the american academy of political and social science*, 598, 2005, pp. 74-75 cit in DELPEUCH, Thierry « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques », *op. cit.*, p. 22

59 Finement théorisée et popularisée par Erving Goffman, la notion de « rôle » est également centrale dans la pensée de P. Berger et T. Luckmann qui en font aux côtés de celle d'« institution » un élément structurant de leur approche constructiviste. BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, *op. cit.*, pp. 135-139.

déclarés par les importateurs et les passeurs, le recours aux circulations transnationales puisse également servir des dynamiques de légitimation d'un dispositif<sup>60</sup>, constituer une ressource dans des luttes interinstitutionnelles, ou au sein de parcours professionnels spécifiques. Autrement dit, il s'agira d'aller questionner comment au-delà des mots et des idées nommément invoqués, ces « transferts » de catégories et d'instruments ne charrient pas également d'autres formes de capitaux : social et symbolique ne pouvant être compris dans une optique purement instrumentale ou via une lecture tendant à homogénéiser les groupes d'acteurs et leurs systèmes de croyances<sup>61</sup>.

Dans la mesure où notre recherche vise dans un premier lieu à expliquer la genèse de deux projets de renouvellement urbain, notre analyse des circulations aura comme point d'entrée les formes de réappropriations locales de ces catégories et instruments déplacés dans l'espace et le temps plutôt que la trajectoire de ces circulations qu'il apparaît particulièrement complexe de retracer. À l'exception de la catégorie de « quartier défavorisé », dont la trajectoire de la France vers l'Allemagne a pu être analysée et partiellement délimitée autour d'un réseau d'experts engagés dans la promotion de politiques locales de traitement spatialisé des problèmes sociaux (3.1.), l'essentiel des circulations recensées sont apparues particulièrement diffuses et difficilement réductibles à une trajectoire linéaire entre un point de départ et un point d'arrivée clairement déterminés. Au-delà de la tendance des *transfer studies* à ne pas questionner le point d'observation duquel elles analysent les flux d'idées, il semble qu'elles pèchent également en présupposant la stabilité des institutions déplacées comme celle des contextes dont elles seraient extraites et où elles auraient vocation à être implantées<sup>62</sup>. Là encore l'histoire croisée semble esquisser une issue stimulante pour dépasser la lecture unidirectionnelle et linéaire des transferts qui tend à accentuer les frontières nationales pour mener une étude transnationale des évolutions normatives dont on a pu essentiellement observer les déclinaisons locales.

### L'histoire croisée ressource pour une pensée par cas constructiviste.

Enrichie d'un nombre important de réflexions épistémologiques menées autour de la comparaison et

---

60 DELPEUCH, Thierry « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques », *op. cit.*, p. 10 et p. 13.

61 Les approches cognitives des politiques publiques sur lesquelles nous reviendrons se sont également intéressées aux transferts afin d'expliquer l'émergence de « communautés épistémiques ». HAAS, Peter, « Introduction: Epistemic communities and international policy coordination », *International Organization*, 46 (1), 1992, pp. 1-35. La tendance de ces travaux à assimiler discours et croyances en homogénéisant les représentations qu'ils étudient au sein d'un même groupe social nous apparaît particulièrement problématique. Il semble décisif au contraire d'accorder une attention particulière à la diversité des points de vue au sein d'un même groupe d'acteurs, aux implications des conditions d'énonciation d'un discours sur son contenu, ou encore aux multiples dissonances que peut révéler une confrontation entre ces discours publics, des prises de positions en coulisses, des pratiques effectives et des formes de résistances et de contestations informelles.

62 WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte, « Pensée l'histoire croisée en empirie et réflexivité », in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, *op. cit.*, p. 20.

des transferts, l'histoire croisée propose une approche réflexive de la comparaison prenant non seulement en compte la non-étanchéité des terrains comparés, mais appréhendant de surcroît ces circulations comme des croisements. Cela permet de prendre à la fois en considération les transformations engendrées par ce déplacement sur le produit du croisement – comme tendent désormais à le faire les travaux sur les transferts – mais également à appréhender les changements générés pour chacune des parties croisées, selon un principe de réciprocité mais aussi d'asymétrie<sup>63</sup>. Le cœur de l'analyse porte alors sur ce point d'intersection mais aussi sur les dynamiques en amont : l'histoire des éléments croisés<sup>64</sup>, et l'étude des processus générés en aval par le croisement, prenant en compte les possibilités de va-et-vient et les formes de métissage qui en résultent<sup>65</sup>.

Un des principes-clés de cette approche, décisif pour la genèse de notre recherche, est l'invitation à appréhender la comparaison comme un croisement opéré par le chercheur. Cela implique une exigence de réflexivité quant aux catégories d'analyse mobilisées, dont on restitue l'historicité et que l'on adapte partiellement aux cas étudiés. Dans notre cas, c'est le recours à divers travaux issus des sciences sociales francophones, anglophones et germanophones, dont il s'agit de rendre compte ; à chaque fois comme des points de vue et des outils analytiques socialement et historiquement situés. Ce travail réflexif sur les catégories fait écho à la démarche constructiviste dont nous nous réclamons, et s'accompagne d'un ajustement permanent des catégories d'analyse au fil de l'étude des cas analysés, dans un jeu d'allers-retours similaire à celui qu'implique la pensée par cas, telle qu'elle est théorisée par J-C. Passeron et J. Revel<sup>66</sup>. La présentation de l'état de l'art que nous nous apprêtons à engager est donc un des éléments clés permettant d'identifier les éléments constitutifs de notre grille d'analyse, qui s'est précisée et reconfigurée au fil de l'analyse menée ces cinq dernières années.

Notre comparaison héritière de l'histoire croisée s'inscrit ainsi dans une double dynamique de déconstruction des phénomènes observés et de réagrégation des éléments étudiés à travers une grille d'analyse commune<sup>67</sup>. D'une part, il s'agit de mettre en lumière comment le « problème des

63 *Ibid.*, p. 22.

64 CONRAD, Sébastien, « La constitution de l'histoire japonaise. Histoire comparée, transferts, interactions transnationales » in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, *op. cit.*, pp. 43-72.

65 RAJ, Kapil, « Connexions, croisements, circulations. Le détour de la cartographie britannique par l'Inde, XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles », in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, *op. cit.*, pp. 73-98.

66 PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités », *op. cit.*, p. 43.

67 C'est ce que soulignent conjointement Michel Lallement et Patrick Hassenteufel. « La déconstruction des termes, des statistiques, des nomenclatures, des conventions monétaires et linguistiques nationales est un préalable indispensable à la construction d'objets comparables. Le travail de repérage des trajectoires des termes clés et de leurs significations multiples est particulièrement indispensable puisqu'un terme apparaît à un moment précis dans un lexique politique donné. » LALLEMENT, Michel « Pragmatique de la comparaison », in LALLEMENT, Michel

quartiers » a vu le jour dans les agglomérations de Lille et Hambourg et d'historiciser la métamorphose à l'issue de laquelle il a été reconfiguré en un enjeu métropolitain d'« attractivité ». L'opération de déconstruction porte sur la dénaturalisation des phénomènes observés en montrant comment la définition et le cadrage de la question sociale locale comme la conception des outils censés y répondre sont le produit de mobilisations d'acteurs et de décisions politiques. D'autre part, cette sociogenèse doit permettre dans un second temps de reconstruire une grille interprétative commune aux deux terrains d'enquête pour l'analyse des évolutions socio-économiques et des mobilisations socio-politiques qu'il est possible d'y observer. La démarche de recherche reconnecte ainsi les deux histoires lilloise et hambourgeoise jusqu'alors, pour l'essentiel, séparées, en montrant les lignes de force communes aux deux scènes politiques locales.

Dès lors, les décalages entre les deux objets et de manière générale les multiples asymétries intrinsèques à toute comparaison<sup>68</sup> constituent un obstacle particulièrement stimulant à dépasser, permettant à la fois d'aiguiser et de concrétiser l'ambition constructiviste de ce travail en mettant notamment en lumière le caractère toujours partiel, relatif et situé des systèmes de représentation et de catégorisation. P. Berger et T. Luckmann soulignent ainsi que « l'homme de la rue considère comme allant de soi des réalités très différentes d'une société à une autre »<sup>69</sup>. À l'instar de Bertrand Badie, nous considérons ainsi que « les histoires sont incomparables par essence, parce que productrices, chacune, de leur système conceptuel et de leurs variables significatives »<sup>70</sup> et que la comparaison est avant tout un acte de traduction consistant à produire un sens commun entre deux entités initialement séparées. Si les allers-retours entre deux projets se révélant toujours plus différents l'un de l'autre ont pu faire naître dans un premier temps une série d'appréhensions et notamment l'impression d'entreprendre de « comparer l'incomparable »<sup>71</sup>, la confrontation avec ces asymétries a finalement permis une série de montées en généralité d'autant plus fructueuses qu'elles ne pouvaient être précisément anticipées, ni prendre place *a priori* dans un cadre de démonstration logique établi au préalable.

Le jeu qui s'est progressivement instauré a dès lors consisté à prendre à contre-pied une série de

---

et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, *op. cit.*, p. 306, cit. in HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », *op. cit.*, p. 118.

68 MARIOT, Nicolas et ROWELL, Jay, « Une comparaison asymétrique. Visites de souveraineté et construction nationale en France et en Allemagne à la veille de la Première guerre mondiale » in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004, pp. 182-208.

69 BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, *op. cit.*, p. 40.

70 BADIE, Bertrand, « Analyse comparative et sociologie historique », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 133 (44), 1992, p. 364 cit in in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 96.

71 DETIENNE, Marcel, *Comparer l'incomparable*, Paris, Le Seuil, 2000.

fausses évidences tantôt en déconstruisant ce qui paraissait semblable, tantôt en dégagant les dynamiques transversales à des phénomènes à première vue clairement distincts. Les ressemblances entre les mots d'ordre et les transformations du traitement discursif du « problème des quartiers » dans les agglomérations de Lille et de Hambourg nous ont amenés à nous interroger sur les raisons de cette apparente similitude sans partir de l'*a priori* qu'elle recouvrait une convergence effective. Contrairement à un certain nombre de travaux qui tendent à présenter les convergences internationales comme des processus d'homogénéisation logiques résultant automatiquement de l'accélération de la diffusion de l'information<sup>72</sup>, nous avons entrepris de retracer la genèse de ces apparents rapprochements afin d'en questionner les modalités effectives et d'illustrer leurs implications concrètes pour les équilibres de pouvoir à l'échelle locale. Dès lors, tous les décalages constatés, comme par exemple l'absence d'un type d'acteurs rencontré sur un terrain et absent de l'autre ou encore les asymétries entre échelles spatio-temporelles, se sont avérés être des *stimuli* décisifs dans l'affinement des outils d'analyse et la conduite effective de la recherche empirique.

Se servir de l'histoire croisée comme d'un strict outil de déconstruction aurait abouti à une juxtaposition de deux monographies, dont on aurait certes pu présenter certaines interdépendances de manière heuristique, mais qui n'auraient pas nécessairement permis de mettre en lumière une série de changements transversaux à ces deux terrains comme à d'autres cas<sup>73</sup>. Le principe même du croisement des deux enquêtes repose au contraire sur l'élaboration de catégories d'analyse et de grilles d'interprétation transversales aux deux terrains, à l'instar de la démarche éprouvée par l'école américaine de sociologie historique de Barrington Moore à Theda Skocpol en passant par Charles Tilly<sup>74</sup>. Si notre travail ne consiste pas en une approche aussi large que ce type de travaux, il ambitionne lui aussi d'aller retrouver comment des objets *a priori* dissemblables en de nombreux points – comme se sont avérés l'être les projets de l'IBA et de l'Union – sont traversés par des lignes de tension communes qui renseignent sur ces dynamiques potentiellement transversales à d'autres cas. Contrairement à ce que préconisent certains auteurs séquençant la production d'un protocole

---

72 OHMAE Kenichi, *The end of the nation state - The rise of regional economies*. New-York, Free Press, 1996 et GARRETT, Geoffrey, « The causes of globalization », *Comparative Political Studies*, 33, 2000, pp. 941-991 cit. in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*, p. 102.

73 C'est la critique régulièrement adressée par les comparatistes fustigeant les études de cas pour leur manque de « représentativité » et leur incapacité à produire des enseignements transposables sur d'autres terrains. PAGE, Edward C., « Comparative public administration in Britain », *Public Administration*, 73 (1), 1995, pp. 123-141 et ROSS, Marc H., « Culture and identity in comparative political analysis », *op. cit.*, pp. 54-59 cit in GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique », *op. cit.*

74 SKOCPOL, Theda (dir.), *Vision and method in historical sociology*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984.

d'enquête puis son déroulement effectif<sup>75</sup>, la construction de la « comparabilité »<sup>76</sup> de notre étude de socio-histoire croisée s'est directement nourrie de la conduite de la recherche empirique au gré d'un ajustement continu de ces catégories d'analyse<sup>77</sup>. C'est cette déconstruction-reconstruction inductive qu'il s'agit à présent de restituer.

## La construction de l'objet comme errance encadrée : allers-retours (triangulaires) entre deux terrains et un corpus théorique tentaculaire

Retracer la genèse des grilles d'analyse et d'interprétation développées et mobilisées au cours de ce travail de thèse est une occasion d'entrer dans l'état de l'art mobilisé en mettant en exergue les appuis théoriques qui ont permis de mener à bien cette recherche. L'objectif est ici de présenter de manière réflexive les arbitrages épistémologiques et méthodologiques opérés non plus en termes généraux comme nous l'avons engagé jusqu'ici, mais en lien étroit avec les problématiques de recherche élaborées de manière inductive au fil de l'enquête de terrain. Nous saisissons donc cette occasion pour faire une première présentation des objets d'étude tels qu'ils nous sont apparus au cours des premiers mois de recherche.

### L'*Internationale Bauausstellung Hamburg* et le projet de l'Union : deux objets incomparables ?

Par-delà leurs ambitions similaires consistant à renouveler un territoire stigmatisé en promouvant par la même occasion l'image de leur agglomération et leur objectif commun de mobiliser le soutien d'acteurs privés ainsi qu'une grande diversité d'acteurs et de financements publics, l'*Internationale Bauausstellung Hamburg* et le projet de l'Union se sont rapidement avérés bien différents. Même si les projets occupent tous deux une place significative au sein de leur système politico-administratif d'appartenance et que leur budget officiel, respectivement de près de 100 M€ pour l'IBA et d'un peu plus de 174 M€ pour l'Union, apparaissent relever du même ordre de grandeur, l'*IBA Hamburg* s'est rapidement révélée beaucoup mieux dotée en ressources financières et politiques que le projet de l'Union. En effet, cette somme de 100 M€ ne représente que les fonds alloués par le gouvernement hambourgeois pour la création de la société d'aménagement dédiée et pour le cofinancement des différentes opérations d'aménagement au titre de la promotion de l'innovation et de « l'excellence » architecturale, environnementale et sociale. Les sommes rassemblées autour du projet d'IBA pour l'aménagement de l'île de Wilhelmsburg entre 2007 et 2013 s'élèveraient en tout à près d'un milliard

75 HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », *op. cit.*, p. 120.

76 HASSENTEUFEL, Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle », *op. cit.*, pp. 109-114.

77 WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte, « Pensée l'histoire croisée en empirie et réflexivité », in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, *op. cit.*, p. 29.

d'euros une fois l'ensemble des dépenses publiques des administrations sectorielles et les investissements de promoteurs privés comptabilisés. Le soutien politique univoque dont a bénéficié l'IBA au parlement de Hambourg entre 2005, date du vote des fonds par les élus de la ville-*Land*, et 2013, date de clôture officielle du projet, lui a permis de bénéficier d'une forte légitimité auprès des administrations locales, de manière à ce qu'une série d'investissements publics prioritaires soient réalisés en direction de Wilhelmsburg, en particulier par les directions à l'Urbanisme et à l'Environnement, à l'Éducation et dans une moindre mesure par la direction aux Affaires sociales.

La Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) de l'Union, dont la concession est attribuée à une société d'économie mixte (SEM) intercommunale pour une durée de quinze ans (2007-2022), apparaît être un processus de développement urbain beaucoup plus laborieux, itératif et éclaté que l'IBA *Hamburg*. Impulsé par la communauté urbaine de Lille, le projet de l'Union a une histoire beaucoup plus chaotique dans la mesure où il a été d'une part nécessaire d'obtenir le soutien des conseillers communautaires soucieux des équilibres politiques entre territoires de l'agglomération lilloise, mais où d'autre part, le concours financier et politique des municipalités concernées a été et continue d'être également indispensable et particulièrement complexe à assurer. Les concurrences institutionnelles, la multiplicité des sources de financement entre l'État, la Région, Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU), les communes de Roubaix, Tourcoing et Watrelos et même dans certains cas de l'Union Européenne et du Département, ont rapidement constitué une image fidèle aux clichés sur l'action publique territoriale française. Les acteurs du projet de l'Union sont apparus dans un premier temps bien impotents en comparaison des concepteurs de l'IBA bénéficiant du volontarisme politique d'une agglomération disposant à la fois du statut de commune et d'État fédéré.

En effet, Hambourg fait partie des trois « États-ville » (*Stadtstaaten*) – aux côtés de Berlin et Brême – qui disposent de prérogatives similaires à celles des seize États fédérés (*Bundesländer*) qui composent la république fédérale d'Allemagne, sur une circonscription de la taille d'une agglomération, soit dans le cas de Hambourg 750 km<sup>2</sup> pour près de 1,8 Millions d'habitants. Cette autorité politique dispose de compétences en matière de politique économique, culturelle et éducative – construction et gestion de l'ensemble des établissements scolaires et de formation, de la petite enfance à l'enseignement supérieur, en passant par les écoles élémentaires (*Grundschule*), et secondaires (*Gymnasium, Hauptschule, Realschule*). L'État-ville de Hambourg – que nous appellerons ville-*Land* pour plus de commodité et afin d'éviter la confusion avec les villes-États qui à l'instar du Vatican ou de Dubaï constituent des formes étatiques souveraines et indépendantes – est divisé en sept arrondissements (*Bezirke*). Disposant d'une assemblée et d'une administration qui lui

est propre, chaque *Bezirk* est néanmoins directement soumis à l'autorité du parlement (*Bürgerschaft*) et du gouvernement (*Senat*) hambourgeois, qui constituent avant tout les organes de mise en œuvre des politiques débattues et votées à l'échelle de l'agglomération. L'*IBA Hamburg* y fait partiellement exception au sens où une société d'aménagement publique de droit privé est chargée de mettre en œuvre le gros du projet entre 2007 et 2013 en collaboration avec l'arrondissement de *Hamburg-Mitte*.

L'agglomération lilloise s'étend quant à elle sur un territoire de 610 km<sup>2</sup>, regroupant 1,1 Million d'habitants, administré par un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) rassemblant 85 municipalités, Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU)<sup>78</sup>. Aux côtés de cette intercommunalité, essentiellement mobilisée autour des questions d'aménagement, de transports collectifs, de gestion des déchets et plus récemment de politique économique et de logement, on retrouve jusqu'en 2015 la Région Nord Pas-de-Calais, encore en charge de l'essentiel des politiques économiques et culturelles mais également de la construction et de la gestion des lycées, le Département du Nord, préposé aux Affaires sociales et à la gestion des collèges ainsi que les communes, également mobilisées par l'action sociale, l'essentiel des politiques du logement et la gestion des écoles primaires et maternelles. La Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) de l'Union est sous la responsabilité de LMCU et c'est la Société d'Économie Mixte Ville Renouvelée (SEMVR) qui met en œuvre la concession d'aménagement sur la base d'un schéma directeur élaboré par le cabinet d'urbanisme Reichen et Robert. La Région intervient essentiellement sur le volet économique du projet autour du pôle d'excellence régional image (Pictanovo). L'État finance le pôle de compétitivité textile UP-Tex. Le département est essentiellement impliqué dans le financement d'une école pour le futur quartier et LMCU finance l'essentiel des aménagements, qu'il s'agisse des acquisitions de foncier ou des constructions d'infrastructures et d'équipements publics.

Cette situation aboutit à un décalage important entre les ressources dont disposent respectivement l'IBA et l'Union. Le projet hambourgeois se déploie autant autour de thématiques d'aménagement – avec la construction de logements, de parcs, d'équipements sportifs et culturels – que sur les questions d'éducation – avec la mise en place d'une école, d'un centre éducatif dédié aux questions linguistiques et à l'éveil corporel – et dans une moindre mesure dans les domaines économique – avec des initiatives de soutien aux artisans locaux, le développement d'ateliers textiles de petite taille et des aides au retour à l'emploi encourageant les embauches d'ouvriers issus du quartier sur

---

78 Les appellations des EPCI varient très fréquemment. Impulsé alors que l'intercommunalité de l'agglomération lilloise s'appelait encore Communauté Urbaine de Lille (CUDL), le projet de l'Union s'est essentiellement déroulé sous la responsabilité de LMCU jusqu'au dernier changement de nom en date : le passage à « Métropole Européenne de Lille » au 1er janvier 2015. Nous privilégierons, pour la période contemporaine, l'appellation et le sigle LMCU.

les chantiers du projet – et socio-culturel – avec des ateliers d'artistes et un centre social. Les trois axes du projet : *Metrozone*, *Kosmopolis* et la ville dans le changement climatique (*Stadt im Klimawandel*) donne l'image d'un projet aux multiples facettes mobilisant des types d'acteurs extrêmement diversifiés. Le premier thème directeur porte sur la reconversion des surfaces industrielles et portuaires et la valorisation de délaissés urbains dans l'optique de la transformation de ces territoires anciennement industriels en espaces résidentiels. Le deuxième rassemble les mesures destinées à l'intégration des populations du quartier issues de l'immigration et les projets de « l'offensive de l'éducation » (*Bildungsoffensive*) avec notamment le développement de conférences régionales rassemblant toutes les institutions de formation et d'encadrement des jeunes. Enfin, le troisième volet de l'IBA englobe la construction de centres de production d'énergies alternatives (solaire, éolienne), les rénovations énergétiques de logements et le développement d'un réseau de chaleur.

En comparaison, l'Union a un champ d'intervention beaucoup plus restreint dans la mesure où une fois les surfaces acquises et terrassées par l'Établissement Public Foncier (EPF) Nord Pas-de-Calais, la SEMVR est en charge d'opérations d'aménagement de surfaces dédiées à l'habitat et aux activités économiques. On y retrouve certains équipements publics comme la création d'un parc et d'une école, un programme de logements à destination de 3000 nouveaux habitants et l'objectif d'implantation d'« entreprises innovantes » censées rassembler près de 4000 emplois sur la zone. Labellisé écoquartier au niveau métropolitain, dès 2006, puis national, en 2011, en remportant le grand prix du ministère de l'Écologie, l'Union dispose d'un volet environnemental relativement restreint en comparaison du cas hambourgeois. Il se limite à la promotion de bâtiments à basse consommation, comme c'est le cas également à l'IBA, et à un soutien aux modes de transport alternatifs avec l'amélioration de la desserte en transports en commun et la limitation du nombre de places de parking, notamment en développant des parking-silos mutualisés. Parallèlement, le volet économique de l'Union occupe une place centrale. On y retrouve trois « filières d'excellence » autour des « textiles innovants » – notamment avec l'implantation du Centre Européen des Textiles Innovants (CETI) – des « technologies de l'image » – autour de la Plaine Image, un complexe rassemblant un incubateur d'entreprises et un ensemble d'infrastructures mutualisées entre les sociétés présentes sur le site – et du « tertiaire supérieur » – à travers l'implantation de plusieurs sièges sociaux.

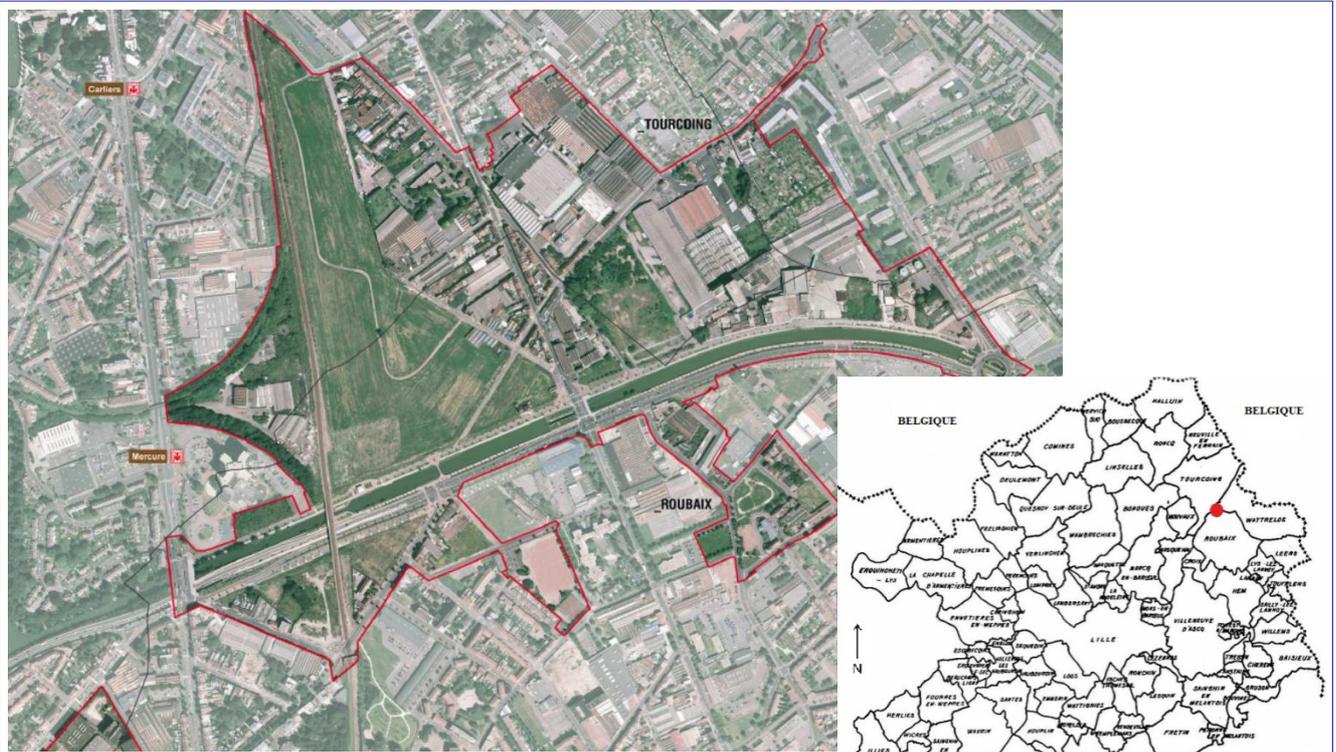
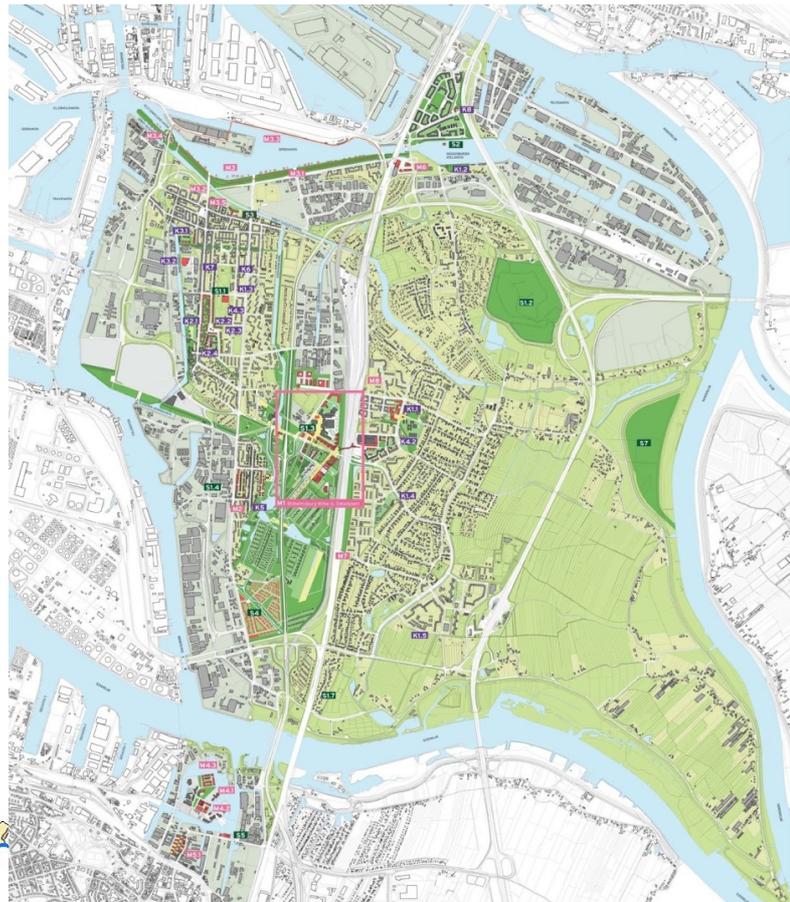


Illustration n° 3 : ZAC de l'Union au sein de l'agglomération lilloise.  
Sources : SEM Ville renouvelée<sup>79</sup> et C. Barbier, 2015.

Illustration n °4 : Périmètre de l'IBA Hamburg en 2010, au sein de l'agglomération hambourgeoise  
Sources : IBA GmbH, 2010 et C. Barbier, 2015.



<sup>79</sup> Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « L'Union, pôle d'excellence métropolitain. Étude d'impact », Lille, juillet 2011, p. 19.

Ce rapide panorama permet de donner un aperçu de l'impression d'« impossible comparabilité » qu'il a fallu dépasser pour dégager un cadre d'analyse commun à ces deux dispositifs. Place centrale des entrepreneurs à l'Union contre le primat incontesté des aménageurs publics au sein de l'IBA ; mesures visant à améliorer significativement les infrastructures scolaires à Wilhelmsburg contre un volet éducatif quasi absent de la programmation de l'Union ; mesures de réhabilitation du bâti dans le parc d'habitat social des quartiers de l'île de Wilhelmsburg face à un périmètre de ZAC recouvrant à l'Union un territoire en friche. Ni les groupes d'acteurs, ni les instruments déployés n'apparaissent initialement comparables. Même sur le plan des procédures d'aménagement, qui s'annonçaient relever d'une « dynamique de projet » avec une définition en amont d'objectifs précis mis en relation avec un groupe d'acteurs, un laps de temps et une quantité de ressources donnés<sup>80</sup>, les dispositifs se sont rapidement avérés difficilement comparables. Alors que l'*IBA Hamburg* était effectivement indexée à une durée d'opération de sept ans, fixée juridiquement, à l'issue de laquelle la société d'aménagement était condamnée à être dissoute, l'Union reposait sur une concession d'aménagement sujette à de multiples avenants permettant la modification du budget, du contenu et de la durée effective du projet.

Un des premiers éléments duquel nous sommes partis pour construire notre approche croisée fait partie de ceux qui ont initialement motivé le choix de ces deux objets : un certain nombre de similitudes quant aux caractéristiques socio-économiques des territoires ciblés par ces projets et surtout quant aux processus de stigmatisation et de relégation qu'ils ont connus des années 1960 au début des années 2000. Tout d'abord, l'IBA comme l'Union visent à développer des territoires symboles de la désindustrialisation, en accompagnant la reconversion d'une grande partie des activités apparaissant obsolètes aux yeux des développeurs de projet. À l'Union, il s'agit des entreprises à faible valeur ajoutée, le plus souvent des activités industrielles « traditionnelles », ou de service employant une main d'œuvre peu qualifiée : mécanique, métallurgie, logistique, agro-alimentaire et les quelques industries textiles restantes. À l'IBA, la question économique n'apparaît qu'en filigrane à travers les nuisances produites par les activités productives (pollutions sonores, olfactives et visuelles) et l'obstacle qu'elles représentent au développement du peuplement et à l'amélioration du cadre de vie sur l'île. C'est essentiellement de l'économie portuaire dont il est question, qu'il s'agisse des activités de logistique et de transport liées au fret maritime ou des industries ayant besoin d'une proximité géographique au port encore représentées sur les franges de l'île de Wilhelmsburg (en gris sur l'illustration n°4). Se dégage alors un des premiers axes d'analyse que nous avons finalement valorisés : l'étude des mutations économiques de ces espaces et des

---

<sup>80</sup> Comme nous le verrons plus loin, ce sont les caractéristiques généralement retenues par les théoriciens qui en urbanisme comme en science politique ont cherché à démontrer l'unicité d'un tel mode de production de la ville.

implications des projets de renouvellement urbain étudiés sur ces transformations (chapitres 2 et 4).

Ensuite, les deux territoires au cœur de notre comparaison sont caractérisés par des évolutions socio-démographiques entretenant certaines similarités avec une concentration de ménages ouvriers et de populations issues de l'immigration des années 1960 aux années 2000, avec un accroissement des taux de chômage et de pauvreté dès la décennie 1970. Cela vaut à l'Union pour les trois communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, qui sont parmi les plus touchées par les restructurations de l'industrie textile et qui subissent les conséquences d'une ségrégation socio-spatiale croissante à l'échelle de l'agglomération lilloise, au gré de la fragmentation du marché de l'immobilier et des mécanismes de stigmatisation qui s'y articulent et l'alimentent. L'île de Wilhelmsburg semble connaître des évolutions comparables dès 1962 avec la grande inondation qui entraîne alors une fuite massive de capitaux des quartiers de Veddel et surtout de Wilhelmsburg, largement désinvestis par les promoteurs immobiliers hambourgeois. Dans les années qui suivent, on y assiste à l'appauvrissement rapide d'une frange importante de la population ouvrière jusqu'alors employée dans les industries portuaires et les chantiers navals. Sur chaque terrain, le départ d'une part importante des classes moyennes contribue à la dévalorisation du marché de l'immobilier et à l'homogénéisation du peuplement de ces quartiers, dès lors perçus comme les symptômes de la désindustrialisation.

Au début de cette étude, les indicateurs statistiques généraux sur la population des territoires étudiés en font les espaces concentrant la plus grande part de ménages en recherche d'emploi et aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté. C'est le cas à Roubaix et Tourcoing, où les taux de demandeurs d'emplois constituent respectivement 28,7% et 20,1% de la population active en 2009 alors que l'arrondissement de Lille a alors un taux de chômage de 11,7% et où le taux de ménages non-imposables, respectivement 69,1% et 57,8%, dépasse de loin le taux de 40% pour l'ensemble de l'agglomération<sup>81</sup>. Les quartiers de Wilhelmsburg et Veddel se caractérisent également par une surreprésentation de demandeurs d'emplois et de bénéficiaires des aides sociales. En 2010, le taux de chômage était de 9,9% à Veddel et de 10,8% à Wilhelmsburg pour une moyenne hambourgeoise de 6,3%, tandis que 29,2% et 26,5% de leurs populations respectives touchaient les aides *Hartz IV* garantissant un revenu minimum, alors qu'elles concernaient 10,1% de la population de Hambourg

---

81 INSEE, données statistiques sur la communauté urbaine de Lille : [[http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/tableau\\_de\\_bord/TB02lmcu.htm](http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/tableau_de_bord/TB02lmcu.htm) consultées pour la dernière fois le 27.12.2013] INSEE, données statistiques sur la ville de Roubaix : [<http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=com-59512> consultées pour la dernière fois le 27.12.2013]. INSEE, données statistiques sur la ville de Tourcoing : [<http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=com-59599> consultées pour la dernière fois le 27.12.2013]

en moyenne<sup>82</sup>. Bien que la comparaison internationale de statistiques sur l'origine ethnique des populations soit plus que complexe et que le cas français ne dispose que des données ayant trait à la nationalité, l'écart entre le taux d'étrangers des territoires infra-métropolitains et un certain nombre de travaux sur la question suggèrent l'existence d'une ségrégation ethnique importante qui fait écho à celle de l'île de l'Elbe<sup>83</sup>. Elle est issue d'une immigration essentiellement maghrébine dans l'agglomération lilloise et majoritairement turque à Hambourg, bien qu'assez diversifiée à Wilhelmsburg<sup>84</sup>.

Au-delà des proximités statistiques entre les quartiers de l'île de Wilhelmsburg, ce sont les processus économiques, politiques et symboliques ayant conduit à la relégation et à la stigmatisation de ces territoires qui ont éveillé notre intérêt et qui ont constitué un axe privilégié de notre recherche. Comprendre la transformation des représentations et des discours à propos de ces territoires, que semblent vouloir incarner l'IBA et l'Union, implique dans un premier temps de restituer les dynamiques à l'issue desquelles Wilhelmsburg, Veddel et les quartiers populaires des communes de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos à proximité de l'actuelle zone de l'Union – respectivement l'Alma, le Fresnoy-Mackellerie et le Cul de four à Roubaix, l'Epidème, Gambetta et le Blanc-Sceau à Tourcoing, ainsi que la Mousserie et le Sapin Vert à Wattrelos – ont été érigés en problèmes publics. L'étude de ces processus de catégorisation et de leurs évolutions récentes est apparue stimulante, car à défaut de les considérer *a priori* comme identiques, nous avons pris le parti de mettre en lumière les dynamiques d'acteurs et les transformations économico-politiques dont ils semblaient relever. Le croisement analytique de ces deux processus sera donc exposé au sein du chapitre 3.

### Construire la comparabilité

Les formes de décalages et d'asymétries que nous venons de présenter ont paradoxalement constitué des ressources décisives dans la construction de notre démarche, et c'est de leur dépassement que sont issus les résultats les plus originaux de cette recherche. Érigée en véritable outil de déconstruction, l'approche croisée que nous avons élaborée a également permis d'affiner et de reconstruire des concepts et des hypothèses pour l'analyse des transformations contemporaines des politiques urbaines. Restituer ces résultats implique de retracer la construction du cadre de

---

82 Statistikamt Nord, « Stadtteil-Profil 2010 », Hambourg, 2010, pp. 50-54.

83 DE BARROS, Françoise, « Les enjeux politiques des étrangers à Roubaix dans les années 1950. Une identification précoce des Algériens », in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, op.cit., pp. 97-110.

84 DIETZ, Angela, « Fremdarbeiter, Gastarbeiter, Einwanderer. Migration in Geschichte und Gegenwart » in Geschichtswerkstatt Wilhelmsburg, Honigfabrik e.V. / Museum Elbinsel e.V. (ed.), *Wilhelmsburg : Hamburgs grosse Elbinsel*, Hambourg, 2008, pp. 97-112.

comparabilité, dans la mesure où il s'agit d'un fil rouge structurant cette recherche doctorale, recouvrant l'essentiel des arbitrages épistémologiques et la constitution du protocole d'enquête.

*Jouer du temps long et des changements d'échelle pour sublimer les asymétries de la comparaison*

Une des premières clés permettant de dépasser l'incomparabilité à première vue des dispositifs étudiés a été de replacer l'IBA et l'Union dans leur contexte socio-politique et historique d'appartenance en appréhendant ces politiques comme des fragments de trajectoires plus longues, dépassant les bornes de leur histoire officielle. Ainsi, la mise en exergue de la singularité de chacun de ces deux cas a paradoxalement permis d'identifier des dynamiques transversales aux deux terrains, contribuant à nourrir la construction d'un cadre d'analyse commun. C'est cette opération de déconstruction-reconstruction qu'a impliqué le croisement des histoires locales des politiques de traitement spatial de la question sociale dans les agglomérations de Hambourg et Lille. L'enjeu est alors de comprendre comment les institutions en présence, les équilibres de pouvoir entre acteurs publics et privés et le cadrage des problèmes publics sur chaque scène politique locale ont contribué à façonner ces projets et de montrer en retour dans quelle mesure ces politiques ont permis d'infléchir le cours de ces histoires locales.

En cela, le découpage spatio-temporel de l'étude apparaît décisif. Dans notre enquête, remonter jusqu'aux années d'après-guerre a permis de comprendre comment se sont constitués les principaux équilibres de pouvoir qui structurent la formulation des projets de l'IBA et de l'Union dans le courant des années 2000. Au demeurant, l'étude des processus de cadrage des problèmes publics et des transformations économiques de la période 1950-2000 a permis d'établir des points d'achoppement avec des dynamiques similaires identifiées pour la période contemporaine, qui en constituent souvent directement les répercussions ou les réminiscences. De même, dépasser le découpage territorial des projets en sortant de l'échelle du quartier pour considérer les coalitions d'acteurs formées à l'échelle de l'agglomération est apparu très vite indispensable. L'adoption de ce cadre métropolitain pour l'analyse a également nécessité d'en souligner l'inscription dans un contexte régional et national spécifique dont la restitution a été l'un des éléments essentiels pour la construction d'une comparabilité.

Ce cadrage analytique large a permis de jouer avec les échelles géographiques et temporelles au fil des allers-retours entre les deux terrains et de dépasser ainsi une série d'asymétries. Loin d'être insurmontables, elles ont constitué, au contraire, une invitation à analyser de manière diachronique

les processus ayant abouti à ces écarts et ces décalages. Autrement dit, nous sommes partis du principe que ce qui apparaissait présent sur un terrain et absent de l'autre avait et aurait pu s'y produire en d'autres temps ou d'autres lieux. Changer la focale géographique ou temporelle de l'analyse peut ainsi permettre de retrouver le moment-tournant à l'issue duquel un phénomène observé a été généré, ou à l'inverse, d'aller questionner son absence en illustrant comment il a pu être empêché. Aucun événement n'est alors considéré comme naturel ou inévitable et à l'inverse les occurrences rencontrées sur un terrain sont considérées, pour l'autre, comme des possibles dont il s'agit d'analyser le non-avènement.

À titre d'exemple, l'étude du projet de l'Union a rapidement mis en lumière la place centrale accordée par les pouvoirs publics aux entrepreneurs locaux, cible privilégiée des chargés de projets censés contribuer à remplir les sites dédiés aux « filières d'excellence ». Les interrogations suscitées par le fait que le patronat hambourgeois soit absent de l'*Internationale Bauaustellung Hamburg* nous a conduit à étudier les luttes opposant aménageurs publics soucieux de développer le peuplement des surfaces aux abords de l'Elbe afin d'en valoriser le cadre de vie maritime et représentants des entreprises portuaires dont les besoins en foncier n'ont cessé d'augmenter au gré du développement du commerce international. Ce focus sur les forces capitalistiques de chaque territoire a permis d'appréhender par la suite les implications économiques des politiques de peuplement étudiées et de replacer le rôle de la promotion immobilière dans la genèse de ces projets et leur mise en œuvre.

### *La précision d'un noyau problématique unifié*

Ces jeux d'asymétrie ont été néanmoins rendus possibles par le développement de questions de recherche et de catégories d'analyse transversales aux deux terrains qui ont été précisées tout au long de la conduite de l'enquête. Parmi ces grands axes problématiques, on retrouve la question du rapport dialectique entre politique et économie dans l'étude des transformations de la ville. Comment la régulation des dynamiques d'accumulation du capital influe-t-elle sur la production de l'espace ? Par là, on pose non seulement la question de la marge de manœuvre dont disposent les acteurs publics pour porter des politiques venant contrecarrer des dynamiques économiques globales et leur retraduction locale, mais également celle de leur implication dans l'encadrement et l'impulsion de ces processus dits « économiques ». L'enjeu est d'une part de réintroduire l'étude des processus capitalistiques dans l'étude des politiques urbaines et des transformations de la ville. D'autre part, il est indispensable d'analyser autant que possible ces processus d'accumulation comme le produit de mobilisations d'acteurs pouvant être analysées à l'aune des outils de la

sociologie, en remettant au jour la dimension idéologique des rapports de production. Ces questionnements qui s'apparentent plus à un insatiable programme de recherche qu'à la ligne directrice d'un travail de doctorat constituent la toile de fond de notre propos.

Le noyau problématique que nous en avons extrait, à l'aune de l'analyse inductive de la genèse des projets de l'Union et de l'IBA, porte plus directement sur la place des représentations dans la construction des politiques urbaines. Il s'agit d'appréhender comment les objectifs *a priori* contradictoires d'un traitement spatialisé de problèmes sociaux et de la promotion de l'attractivité territoriale ont pu être articulés l'un à l'autre au sein de dispositifs unifiés. Dans quelle mesure ces évolutions discursives et symboliques du traitement du « problème des quartiers » dans les agglomérations de Lille et de Hambourg découlent-elles des transformations locales et globales du capitalisme ? Ces métamorphoses sont-elles portées par des coalitions d'acteurs spécifiques et témoignent-elles de mécanismes spécifiques de production du consensus ? Sur quels instruments et quelles pratiques du renouvellement urbain débouchent-elles effectivement ? Autrement dit, il s'agit de mettre en lumière comment sont négociés au concret ces idéaux et ambitions contradictoires dans la conduite même des projets de renouvellement urbain. Si nombre de ces interrogations peuvent encore paraître insuffisamment circonscrites, ce cœur problématique progressivement délimité et explicité nous a permis de mener une analyse socio-historique croisée particulièrement fructueuse de la genèse des projets de l'Union et de l'IBA qui renseigne ces questionnements, autant qu'elle permet de les préciser et d'ouvrir des pistes stimulantes pour de futures recherches.

### *L'appropriation de catégories d'analyse*

Traiter de telles problématiques permet de dépasser une part importante des décalages recensés plus haut. Cela implique la sélection, l'appropriation et la définition de catégories d'analyse communes aux deux terrains et transversales aux catégories des acteurs. Sans qu'il s'agisse là d'un héritage toujours très conscient, celles-ci découlent d'une certaine affinité avec les schèmes d'analyse héritiers du structuralisme, notamment dans leurs déclinaisons sociologiques contemporaines à travers les travaux de Pierre Bourdieu<sup>85</sup>. Nous adhérons à l'idée que toute relation sociale s'inscrit dans un ensemble d'interactions et d'interdépendances qui fait qu'elle ne peut être comprise indépendamment du milieu hiérarchisé dans lequel elle s'inscrit. En ce sens, nous considérons les pratiques et représentations des acteurs comme influencées par des structures caractérisées par une certaine pesanteur ; sans être immuables, elles engendrent des dépendances institutionnelles,

---

85 FRERE, Bruno, « La sociologie critique de Pierre Bourdieu. Le dernier structuralisme » in FRERE, Bruno et JACQUEMAIN, Marc (dir.), *Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le 21e Siècle*, Bruxelles, De Boeck, 2008, pp. 29-52.

comme autant d'effets d'inertie. Dans cette perspective, les rapports de classe comme une série de conventions ne peuvent être remis intégralement en question par les actions d'individus et ne peuvent, autrement dit, être infléchis qu'à la marge et sur le long terme.

Dans le domaine de la sociologie urbaine, un tel postulat implique de questionner les lignes de force qui structurent l'organisation des villes prises comme un découpage géographique spécifique, traversé lui aussi par les mêmes mécanismes structurels communs au reste de la société dont il est issu. En ce sens, « l'espace est considéré comme socialement produit et par là même, il est aussi bien structurant pour la société, que structuré par la société »<sup>86</sup>. Au-delà de cette définition dialectique de l'espace, il nous apparaît central d'accorder une attention particulière à l'ancrage territorial des processus d'accumulation du capital en dégageant leurs dimensions politique et symbolique. L'étude des transformations des représentations de la ville que nous engageons oscille ainsi entre l'étude des structures socio-économiques et celle des structures mentales, appréhendées à travers les concepts de catégories et de mythes d'action publique, que nous présenterons plus loin.

En articulant l'étude des structures à l'analyse de leur genèse, nous laissons néanmoins ouverte la question de la reproduction des rapports de domination. L'objet de notre analyse porte sur les processus de genèse de ces institutions – au sens sociologique du terme<sup>87</sup> – et tout en nous reconnaissant dans l'alliance proclamée par P. Bourdieu entre structuralisme et constructivisme<sup>88</sup>, nous accordons une plus grande attention aux dynamiques de construction des structures qu'à la reproduction de l'ordre social, qui nous est apparu être sans cesse renégocié. Sans considérer les « classes sociales », la (re)production de « rapports de domination », les processus « d'accumulation du capital » comme des phénomènes plus objectifs et plus naturels que les catégories des acteurs publics, nous prêtons à ces outils analytiques – tout artificiels, socialement et historiquement situés qu'ils soient – une forte capacité heuristique, notamment lorsqu'il s'agit d'expliquer et de décrire le fonctionnement des sociétés capitalistes contemporaines et plus spécifiquement les rapports de pouvoir au sein des villes occidentales. Au-delà du recours régulier à ces concepts et outils d'analyse, nous n'avons pas tranché *a priori* la question de l'intensité des déterminismes sociaux et nous avons pu trouver dans de nombreux travaux plus proches du pragmatisme<sup>89</sup> et de

---

86 LÖW, Martina, STEETS, Silke et STOETZER, Sergej, *Einführung in die Stadt- und Raumsoziologie*, Opladen / Bloomfield Hills, Verlag Barbara Budrich, 2007, p. 51.

87 « On peut en effet, sans dénaturer le sens de cette expression, appeler institution, toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité ; la sociologie peut alors être définie : la science des institutions, de leur genèse et de leur fonctionnement » DURKHEIM, Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, 1894 [Ressource en ligne : [http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim\\_emile/regles\\_methode/durkheim\\_regles\\_methode.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/regles_methode/durkheim_regles_methode.pdf) consultée pour la dernière fois le 02.09.2015], p. 15

88 BOURDIEU, Pierre, *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987, p. 147.

89 BOLTANSKI, Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2014 [1999].

l'interactionnisme<sup>90</sup> des sources de réflexion tout aussi stimulantes pour l'élaboration de notre objet.

Pour ce qui est de l'approche génétique des structures de pouvoir, nous avons trouvé dans la socio-histoire une source d'inspiration particulièrement importante. L'attention accordée par ces travaux aux processus de naturalisation et de réification des rapports sociaux<sup>91</sup>, comme la réflexivité qu'ils encouragent à adopter sur les catégories d'analyse que l'on mobilise<sup>92</sup> sont autant d'héritages dont on retrouve la trace dans cette recherche doctorale. L'analyse de « processus de catégorisation » et « d'institutionnalisation » centrée sur les acteurs de ces dynamiques nous amènera à valoriser la catégorie de « réformateurs » qui, dans la définition qu'en fait Christian Topalov, relève du double intérêt de rejeter à la fois l'idée d'une obéissance des acteurs à un milieu social, comme celle suggérant l'existence de problèmes objectifs auxquels ces derniers tenteraient de répondre<sup>93</sup>. Ces différents outils que nous détaillerons par la suite ont pour caractéristique de ne pas arbitrer *a priori* la question de la domination tout en permettant de la placer au centre de l'analyse.

## État de l'art des champs disciplinaires mobilisés : le pouvoir urbain à l'aune de ses catégories d'action

Situer ce travail au carrefour entre sociologie de l'action publique et sociologie urbaine nécessite dans un second temps de préciser les corpus théoriques dont nous nous sommes inspirés pour la conduite de notre étude et ceux que nous comptons contribuer à nourrir par les résultats de cette approche croisée des transformations des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux dans les agglomérations de Lille et Hambourg.

### Gouvernance, régimes, projets, peuplement : outils pour une sociographie du pouvoir local

L'une des premières questions posée au début de notre enquête était héritée de celle posée par Robert Dahl et un grand nombre de travaux de science politique qui s'ensuivirent : « Qui gouverne ? »<sup>94</sup>. Retracer l'histoire des projets de l'Union et de l'IBA comme point d'entrée à l'étude des évolutions des rapports de pouvoir et de la définition de la question sociale locale impliquait de

90 GOFFMAN, Erving, *Les rites d'interaction*, Paris, Minuit, 2008 [1974].

91 NOIRIEL, Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 3-4.

92 BUTON, François, *L'administration des faveurs. L'État, les sourds et les aveugles (1789-1885)*, Rennes, PUR, 2009, p. 21.

93 TOPALOV, Christian, « Les réformateurs et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche », in TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Editions de l'EHESS, 1999, p. 39.

94 DAHL, Robert A., *Who Governs ? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961.

poser la question des acteurs, de leurs alliances et de leurs affrontements ainsi que de leurs mobilisations politiques et symboliques. Étudier ces interactions sans se restreindre aux structures institutionnelles et aux hiérarchies formelles du système politico-administratif local pour retracer la conception de politiques publiques en observant *in situ* leur mise en œuvre dans une démarche de sociologie de l'action publique<sup>95</sup> est un des principes directeurs de notre étude du pouvoir urbain. Ce parti-pris fait écho aux nombreux travaux mobilisant le concept de « gouvernance », or la polysémie du terme et la variété d'approches théoriques et empiriques qu'il recouvre nécessite un bref aperçu de notre positionnement vis-à-vis de cette littérature.

La « gouvernance » fait partie de cet ensemble croissant de concepts dont on ne sait plus, le plus souvent, s'ils épousent les contours des catégories des acteurs qu'ils sont censés étudier ou s'ils s'en distinguent pour constituer des catégories d'analyse à part entière, choisies pour leur intérêt heuristique, avec un certain recul réflexif. Credo réformateur dans une série d'instances internationales en charge des politiques de développement<sup>96</sup>, outil de réduction des coûts de transaction dans le monde de l'entreprise<sup>97</sup>, idéal participatif invoqué dans le but de construire une action publique ouverte à un plus grand nombre de partenaires<sup>98</sup>, la « gouvernance » apparaît constituer un mot d'ordre polyvalent employé dans une grande diversité d'univers socio-politiques. Dès lors, les travaux mobilisant ce terme s'inscrivent soit dans une visée normative plus ou moins explicitée visant à contribuer aux transformations qu'ils décrivent, soit dans une étude se voulant plus détachée, focalisée sur l'évolution des rapports de force, ou encore dans l'étude des mobilisations expertes et profanes qui portent ces tentatives de transformation des institutions et des équilibres de pouvoir. C'est au carrefour des deux dernières que notre recherche doctorale vient s'ancrer.

### *La gouvernance : outils pour l'étude des politiques urbaines ?*

Tout d'abord, nous nous engageons dans l'étude de la compétition locale pour l'exercice du pouvoir, non seulement pour ce qui est de l'allocation des ressources publiques et de la définition des contenus des politiques locales, mais également dans la définition et le cadrage des problèmes publics et la mise en œuvre effective des mesures de gestion urbaine. Cela implique non seulement

95 DUBOIS, Vincent, « La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) » in LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003, pp. 347-364.

96 JOUVE, Bernard, « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? », *Revue internationale des sciences sociales*, 193-194 (3), 2007, p. 387.

97 LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement, gouvernance*, Paris, Presses de SciencePo, 2003, p. 29.

98 KOOIMAN, Jan, *Modern Governance*, Londres, Sage, 1993 [1991].

l'étude du cadre politico-administratif officiel et de ses évolutions mais également des rapports de pouvoir effectifs qui s'y inscrivent. Un des principaux intérêts d'un grand nombre de travaux sur la gouvernance est d'analyser les processus de contrôle politique et social au-delà de l'action des pouvoirs publics comme l'avaient déjà impulsé les travaux américains élitistes<sup>99</sup> et pluralistes<sup>100</sup> en prenant en compte l'engagement des acteurs économiques<sup>101</sup>. Si nous continuerons d'employer le plus souvent le terme de « gouvernement urbain » plutôt que celui de « gouvernance » pour opérer une distinction claire entre notre catégorie d'analyse et la catégorie d'action que nous intégrerons à notre étude dans un second temps, nous souhaitons élargir notre focale d'analyse aux formes de domination non hiérarchiques et extérieures aux cadres institutionnels officiels<sup>102</sup>.

Contrairement à la plupart des travaux mobilisant le concept de « gouvernance », nous refusons néanmoins de considérer *a priori* l'existence d'une rupture clairement identifiable et homogène qui marquerait un basculement radical d'une ère stato-centrée de concentration du pouvoir entre les mains d'une élite à une ère pluraliste de démultiplication des espaces de décision<sup>103</sup>. L'accélération des échanges internationaux, le ralentissement de la croissance des économies européennes, l'augmentation des dettes publiques et le développement d'instances de gouvernement supra- et infranationales ont progressivement été interprétés comme les signes d'un changement structurel global légitimant la réforme des modes de gouvernement locaux et nationaux. Si les bouleversements impulsés par les transformations de l'État et des différentes instances du

---

99 Ces derniers soulignaient le primat des acteurs économiques et la concentration du pouvoir local. HUNTER, Floyd, *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1952 et MILLS, Charles, *L'élite du pouvoir*, Paris, Maspero, 1969 [1956].

100 DAHL, Robert A., *Who Governs ?*, *op. cit.*

101 C'est notamment ce que souligne entre autres Jon Pierre en soulignant que le concept de gouvernance « ne prend pas seulement en compte les institutions de gouvernement mais également le processus à travers lequel ces institutions interagissent avec la société civile et les conséquences de cette influence mutuelle entre les pouvoirs publics [*state*] et la société civile. » PIERRE, Jon, « Public-Private Partnerships and Urban Governance. The Institutional Dimension of Urban Politics », PIERRE, Jon (dir.), *Partnerships in Urban Governance : European and American Experience*, Houndshill, Macmillan Press, 1998, p. 5.

102 Lorsqu'elles se prémunissent de leurs penchants évolutionnistes et fonctionnalistes, les études mobilisant le concept de « gouvernance » ont le mérite de déplacer la focale d'analyse hors des institutions gouvernementales officielles. C'est lorsque la « gouvernance » est mobilisée comme un concept de « second ordre » contribuant à préciser des questions de recherche plus qu'elle ne vise à valider ou infirmer une théorie générale portant sur l'ensemble des changements politiques contemporains, qu'elle nous apparaît la plus heuristique. JESSOP, Bob, « The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism : Alternative Perspectives on Economic and Political Change ? », *Economy and Society*, 24 (3), 1995, cit in LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes*, *op. cit.*, p. 36.

103 « D'une démocratie confisquée par les élites politiques, on passe progressivement à une démocratie éclatée tant dans ses lieux d'exercice que dans la nature de ses acteurs. » DURAN, Patrice et THOENIG, Jean-Claude, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46 (4), août 1996, p. 612. Des approches plus nuancées ont néanmoins tenté de décrire ces évolutions en relativisant l'importance de ce moment de basculement et en soulignant que l'État continuait de prendre des décisions de manière unilatérale. Ses représentants peuvent néanmoins avoir un intérêt croissant à recourir à des négociations « en coulisses des structures hiérarchiques » (*im Schatten der Hierarchie*), à la fois sources d'informations et de légitimité, pouvant s'avérer être des ressources cruciales pour la conduite des politiques. SCHARPF, Fritz W., « Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jh. », *Politische Vierteljahresschrift*, 32 (4), p. 629.

gouvernement local en Europe sont considérables, il apparaît complexe d'en livrer une interprétation unifiée et d'autant plus hasardeux d'y voir un élargissement du spectre des acteurs prenant effectivement part à la gestion publique territoriale<sup>104</sup>, synonyme d'une ouverture du processus décisionnel. Au contraire, un nombre important de travaux soulignent comment une part importante des réformes menées au nom de la « bonne gouvernance » et d'une adaptation de l'État aux transformations socio-économiques qu'aurait engendré la « mondialisation » ont abouti à l'écartement des acteurs politiques<sup>105</sup> ou de manière générale au renforcement des mécanismes filtrant l'accès à la sphère décisionnelle<sup>106</sup>.

L'attention que nous avons portée aux continuités et aux trajectoires historiques nous a, au contraire, amenés à dégager la place des acteurs non-étatiques dans les systèmes de régulation d'après-guerre et la prégnance de modes de coordination coercitifs et hiérarchiques dans les projets urbains étudiés par-delà les revendications qu'ils peuvent porter en faveur d'une ouverture du processus de décision. En effet, nombreuses sont les recherches qui ont contribué à montrer comment des formes de décentralisation d'un certain nombre de compétences se sont traduites par le renforcement simultané de mécanismes de contrôle limitant en fin de compte l'action des pouvoirs locaux. Les approches sur le néolibéralisme et leurs déclinaisons sociologiques les plus stimulantes ont montré comment les instrumentations d'action publique récemment élaborées autour de la mesure de la performance et de mise en concurrence – allant de l'évaluation<sup>107</sup>, au *benchmarking*<sup>108</sup> en passant par le contrôle de gestion<sup>109</sup> et le *monitoring* statistique – ont pu de fait conduire à un renforcement des logiques verticales de domination étatique<sup>110</sup>. À l'inverse, l'intégration des acteurs économiques au processus de décision est loin de constituer une nouveauté caractéristique de l'ère de la « gouvernance multi-

---

104 GOLDSMITH Stephen, et KETTL Donald F. (dir.), *Unlocking the power of networks: keys to high performance government*, Washington, Brookings Institut, 2009.

105 KANTOR, Paul et SAVITCH, Hans, *Cities in the International Marketplace*, Princeton, Princeton University Press, 2004. Bob JESSOP, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, Polity Press, 2002 cit in HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. Sociologie politique de la « gouvernance métropolitaine » du Grand Lyon (fin du XXe siècle) », Thèse de science politique, Université Lyon 2, soutenue le 17 décembre 2007, p. 18.

106 SIMOULIN, Vincent, « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives et stratégiques et organisationnelles », in PASQUIER Romain, WEISBEIN Julien et SIMOULIN Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 2007, p. 28.

107 KUHLMANN, Sabine, « Evaluation lokaler Verwaltungspolitik: Umsetzung und Wirksamkeit des Neuen Steuerungsmodells in den deutschen Kommunen », *Politische Vierteljahresschrift*, 45 (3), 2004, pp. 370-394.

108 BRUNO, Isabelle et DIDIER, Emmanuel, *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Paris, Zones, 2013.

109 LE GALES, Patrick, « Contrôle et surveillance. La restructuration de l'État en Grande-Bretagne » in LASCOURMES, Pierre et LE GALES, Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, les Presses de SciencePo, 2005, pp. 257-267

110 C'est ce que souligne Renaud Epstein à propos de la rénovation urbaine via l'expression désormais consacrée de « gouvernement à distance ». EPSTEIN, Renaud, « Après la territorialisation, le gouvernement à distance », in VANIER, Martin (dir.), *Territoire, Territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009.

niveaux » ou même de la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>111</sup>.

Au-delà d'une interprétation critique des modèles chronologiquement cloisonnés, nous nous sommes efforcés d'affiner l'étude des groupes d'acteurs en questionnant leur unité et les ressorts de leur cohésion. Contrairement aux approches qui appréhendent la ville comme un « acteur collectif » qui serait doté d'intérêts communs et en mesure d'élaborer une stratégie unifiée, nous avons privilégié une analyse socio-historique de la constitution de régimes de consensus, portant sur leurs ressorts économiques et symboliques comme sur les conflits d'intérêts qu'ils recouvrent potentiellement. Si Patrick Le Galès souhaite à juste titre « éviter l'écueil de la réification de la ville comme acteur unitaire » soulignant que « l'intérêt général d'une ville est une fiction créée par des acteurs à un moment donné »<sup>112</sup>, il défend simultanément l'idée plus contestable que la ville est un « acteur collectif » au sens où elle rassemblerait « un système de décision collective, des intérêts communs et perçus comme tels, des mécanismes d'intégration, [...] et une capacité d'innovation »<sup>113</sup>. Or non seulement tout système urbain apparaît rassembler des groupes d'intérêts antagonistes, mais chacun de ces groupes d'acteurs peut lui aussi être traversé par des dissensions et des lignes de fracture invisibles à l'œil de l'analyste se focalisant essentiellement sur les discours de leurs représentants et sur les documents officiels qu'ils produisent et diffusent.

Les notions de « capacité d'action » et d'« innovation » qui se rattachent à cette lecture de la ville comme acteur collectif sont inadaptées à notre démarche en raison de leur dimension prescriptive lorsqu'elles suggèrent que le pouvoir urbain devrait s'affirmer dans une compétition entre villes, s'autonomiser vis-à-vis de la tutelle étatique et combiner les ressources du territoire pour faire face à de nouveaux problèmes et défis<sup>114</sup>. D'une part elles présupposent l'existence de communautés d'intérêts et de logiques concurrentielles dont la consistance nécessiterait d'être éprouvée, et par la même occasion, elles font fi des lignes de clivage socio-économiques, découlant de rapports de domination structurels dont l'obsolescence à l'inverse est loin d'être avérée<sup>115</sup>. D'autre part, ces

---

111 PAYRE, Renaud, « Ordre politique et gouvernement urbain », Habilitation à diriger des recherches, 2008.

112 LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes*, op. cit., p. 37.

113 *Ibid.*, p. 39 Il fait écho à la définition donnée par Angelo Pichiéri. PICHIERRI, Angelo, *Citta Stato. Economica et political del modello anseatico*, Venise, Marsilio, 1997.

114 C'est ce qui ressort des notions de « crises de gouvernementalité » thématisée par Jan Koimann ou de « complexité » là encore largement mobilisée par les auteurs revendiquant l'unité et l'originalité que constituerait les approches en termes de gouvernance. KOOIMAN, Jan, *Modern Governance*, op. cit. BENZ, Arthur et DOSE, Nicolai (dir.), *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung*, Opladen, Wiesbaden, VS Verlag, 2010.

115 La définition du « clan » que G. Paquet assimile à celle de « gouvernance » est à ce titre révélatrice de l'évacuation radicale de la question de la domination que peuvent porter certaines de ces approches. « L'une des caractéristiques du clan est de mettre l'accent sur l'adhésion volontaire aux normes. [...] Le clan est une constellation non hiérarchique d'unités cimentées par une vision commune qui travaille à un projet, à une structure hologrammatique et est capable d'apprendre par le dialogue, l'établissement de réseaux, la rétro-action et l'auto-organisation » ANDREW, Caroline et CARDINAL, Linda, *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de

notions induisent implicitement une lecture duale confrontant des acteurs à des problèmes sociaux désincarnés, réduits à des phénomènes paradoxalement exogènes au monde social, érigés en variables indépendantes face auxquelles l'acteur « ville » serait amené à réagir. L'attachement constructiviste à l'étude des mises en mots et en sens des problèmes sociaux qui est le nôtre apparaît incompatible avec ce type d'approches passant sous silence les mobilisations qui contribuent à ériger certaines questions en problèmes publics.

### *Le projet : nouvel instrument de production de la ville ?*

En lien avec les approches voyant dans la « gouvernance » une nouvelle ère marquant le retour des villes comme acteur politique central, on recense un ensemble de travaux portant explicitement sur le terme de « projet ». Mobilisant les notions de « capacité d'action »<sup>116</sup> et soutenant la thèse d'une « pluralisation de l'espace politique local »<sup>117</sup>, les analyses érigeant la catégorie de « projet » en outil d'analyse y voient le symbole du renouveau des modes de décision et de mobilisation des partenaires des politiques publiques locales. La multiplication des groupes d'intérêts et des niveaux de gouvernement aurait conduit à une certaine ingouvernabilité des sociétés<sup>118</sup>, si un instrument d'action publique comme le projet n'avait pas permis de dépasser cette nouvelle complexité<sup>119</sup>. Venant progressivement remplacer la logique planificatrice reposant sur une régulation juridique imposée « d'en haut », cet outil permettrait de mobiliser plus largement les acteurs du territoire concerné<sup>120</sup>, intégrerait mieux « l'existant »<sup>121</sup>. Plus démocratique donc<sup>122</sup>, le projet serait également plus efficace dans la mesure où il ajusterait avec plus de flexibilité les objectifs poursuivis aux moyens à disposition et s'appuierait ainsi sur les ressources des partenaires qu'il parvient à

---

l'université d'Ottawa, 2001, pp. 25-26 cit in JOUVE, Bernard, « La gouvernance urbaine », pp. 391-392.

116 KÜHNE, Armin, *Regimewandel durch Großprojekte. Auf der Suche nach lokaler Handlungsfähigkeit in Zürich und Wien*, Amsterdam, Fakultas, 1997.

117 PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue Française de Science Politique*, 56 (4), 2006, p. 619.

118 YATES, Douglas, *The Ungovernable City : The Politics of Urban Problems and Policy Making*, Cambridge, MIT Press, 1977.

119 PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. », *op. cit.* SIMONS, Katja, « Großprojekte in der Stadtentwicklungspolitik: zwischen Steuerung und Eigendynamik – das Beispiel Euralille », in ALTROCK, Uwe, GÜNTNER, Simon, HUNING, Sandra, et PETERS, Deike, *Megaprojekte und Stadtentwicklung*, Berlin, Reihe Planungsrundschau, 2003, p. 36.

120 SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte. Berlin Adlershof, Neue Mitte Oberhausen und Euralille im Vergleich*, Opladen, Leske+Budrich, 2003, p. 169.

121 PINSON, Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005, p. 202.

122 CHALAS, Yves (dir.), *L'imaginaire aménageur en mutation. Cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques*, Paris, L'Harmattan, 2004, cit. in JOUVE, Bernard, « La gouvernance urbaine », *op. cit.*, p. 396.

mobiliser, sortant ainsi des routines bureaucratiques qui caractériseraient l'« ère de la planification »<sup>123</sup>. La démarche processuelle et incrémentale que ce type de gouvernance induirait<sup>124</sup> permettrait de « rompre avec le règne du savoir-expert »<sup>125</sup> et de produire un plus large consensus pérennisant une « intention » et une « identité »<sup>126</sup>.

Si ces réflexions d'abord amorcées soulignent à juste titre un certain nombre d'évolutions instrumentales et discursives, elles portent le plus souvent de nombreux écueils dont nous souhaitons ici explicitement nous dégager. Dans un premier temps, il est important de souligner que l'instrumentation des politiques locales semble effectivement avoir évolué en direction d'une prise en compte plus systématique des représentants de groupes d'intérêts, tout du moins d'un point de vue formel, avec une multiplication des échelons institutionnels au gré de l'accroissement du nombre de territoires administratifs, en France en particulier. Ces transformations que nous retracerons dans une perspective comparée entre France et Allemagne dans le chapitre 1 ne peuvent en aucun cas servir d'unique étalon pour jauger l'évolution des rapports de pouvoir à l'échelle locale. L'apparition de « nouveaux » acteurs sur le papier, au sein des organigrammes représentant les instances de la « gouvernance territoriale », ne laisse en rien présager d'une ouverture effective des processus décisionnels<sup>127</sup>. Les recompositions d'alliances se font bien trop souvent en amont, en aval ou en marge de ces instances partenariales pour que l'on puisse se contenter de les étudier à travers le *design* instrumental officiel des politiques territoriales<sup>128</sup>. Sans présager *a priori* de la

---

123 Les travaux sur le « projet » comme nouveau mode de régulation locale mobilisent des métaphores accentuant l'opposition entre ce qui constituerait une ère de la « planification bureaucratique » et une ère de la « gouvernance flexible », comme on en trouve pléthore dans la littérature portant explicitement sur ce terme. « La politique par projet signifierait la transition d'un paquebot au long cours qui suit imperturbablement sa trajectoire à un bateau à moteur facilement manœuvrable. Les projets seraient plus flexibles, plus dynamiques et plus à même de communiquer publiquement que la gestion administrative quotidienne de problèmes par les services municipaux » HÄUßERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter, « Neue Formen der Stadt- und Regionalpolitik. », *Archiv für Kommunalwissenschaften*, 33 (1), 1994, p. 32 cit in SIMONS, Katja, « Großprojekte in der Stadtentwicklungspolitik », *op. cit.*, p. 36.

124 MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung: IBA Emscher Park und Expo 2000 Hannover », *DISP*, 134, 1998, p. 5.

125 PINSON, Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », *op. cit.*, p. 209

126 *Ibid.*, pp. 212-216. Certains auteurs vont jusqu'à avancer que la nouveauté de l'approche par projet est « d'influencer les mentalités et les motivations » ciblant ainsi le « domaine intime de la société » MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung », *op. cit.*, p. 4.

127 De même pour la question des agendas politiques, que de nombreux auteurs pluralistes présentent comme étant de plus en plus ouverts, cette pluralisation formelle semble pouvoir se traduire par une restriction dans les faits des thématiques et des acteurs légitimes à participer à sa définition. Les mêmes auteurs peuvent souligner que « pendant que les villes devenaient plus pluralistes, les options politiques des régimes [locaux] en place étaient limitées par les besoins de la compétition [interurbaine] » KEATING, Michael, *Comparative Urban Politics. Power and the City in the US, Canada, Britain and France*, Aldershot, Edward Edgar, 1991, p. 10, cit in. PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. », *op. cit.*, p. 627. Comment alors parler de pluralisation si l'espace des possibles de fait, se réduit ?

128 Ce faisant, il semble que les travaux portant sur la « gouvernance » tombent dans le travers, que nombre d'entre eux dénonçaient à juste titre, à propos des études trop directement focalisées sur la structure officielle du système politico-administratif et trop peu attentives aux coalitions transversales aux limites institutionnelles formelles.

performativité ou de l'inconsistance des mots d'ordre réformateurs rattachés à la notion de « gouvernance » ou à celle de « participation », nous prenons le parti d'observer « au concret » quelles recompositions dans les équilibres de pouvoirs locaux ont contribué à l'avènement des projets de l'IBA et de l'Union et dans quelle mesure ces derniers ont en retour fait évoluer les rapports de force structurant les scènes politiques des agglomérations de Lille et Hambourg<sup>129</sup>.

Un écueil des approches du « gouvernement par projet » repose sur le fait qu'elles tentent d'unifier, dans une dérive nomologique, des modes de gestion et de production de la ville extrêmement hétérogènes. Tantôt déclinée à travers les notions de « projet urbain », « projet de ville »<sup>130</sup> ou « projet de territoire », au niveau du « méta-projet » ou de projets plus « ponctuels », cette lecture tend à faire du « projet » un instrument d'action publique homogène<sup>131</sup> là où il n'y a, après investigation, qu'une catégorie d'action publique floue et malléable, recouvrant un ensemble de dispositifs hétérogènes. Cette catégorie s'est de surcroît avérée faire peu sens pour les acteurs impliqués dans la conception et surtout dans la mise en œuvre des projets de l'Union et de l'IBA. Même si on constate effectivement la multiplication du recours à ce vocable dans les discours des élites urbaines et les publications des experts contribuant aux transformations des mots d'ordre de l'urbanisme et à certaines réformes de l'administration, les « chargés de projets » eux-mêmes ne décrivent pas les évolutions de leurs outils opérationnels en ces termes. Les techniques de gouvernement que l'on retrouve sous cette appellation, ou sous la catégorie d'analyse qui semble ressortir des travaux des théoriciens du « projet », apparaissent bien trop hétérogènes pour qu'on puisse y voir un instrument unifié, autonome vis-à-vis des contextes et des situations dans lesquels il est mobilisé.

Nous prenons ainsi le parti d'étudier la « gouvernance » et le « projet » comme des labels, au sens de processus d'étiquetage contribuant à légitimer la « modernisation » des politiques urbaines. Les transformations instrumentales que ces mots d'ordre désignent sont au cœur de ce travail de thèse mais nous refusons de les considérer comme des réponses logiques à des problèmes sociaux « objectifs », comme tendent à le faire de nombreuses analyses de la « gouvernance ». Il s'agit bien plus de questionner la dialectique entre la production de sens portée par ces nouveaux registres discursifs et les réformes de l'action publique qu'ils servent à concevoir et contribuent à justifier. Parmi elles, la production de nouvelles instances de négociation, le développement de partenariats

---

129 Sur ce point nous rejoignons Marion Carrel qui adopte une posture inductive dans l'étude des dispositifs participatifs au cœur de son enquête. CARREL, Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Éditions, 2013.

130 PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. », *op. cit.*, p. 621.

131 PINSON, Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », *op. cit.*, pp. 221-222.

public-privé, l'élaboration de systèmes d'observation statistiques et d'évaluation nous apparaissent constituer des prises suffisamment « dures »<sup>132</sup>, c'est-à-dire des objets clairement délimités ayant des implications matérielles et symboliques clairement identifiables, pour être appréhendés en termes d'instrumentation d'action publique<sup>133</sup>. Une fois encore, la vigilance constructiviste de notre recherche place au cœur de l'analyse le processus de mise en instrument, pris comme dynamique d'institutionnalisation et de cristallisation de catégories d'action publique plutôt qu'une description statique et décontextualisée de ces outils de gouvernement.

Dès lors, une série d'hypothèses ont pu être formulées à propos des projets de l'IBA et de l'Union. Nous avons analysé dans quelle mesure ces processus de renouvellement urbain transforment les modes de production de la ville localement, comment ils contribuent à l'intégration d'acteurs privés dans la conception et la mise en œuvre des politiques de peuplement et comment les acteurs administratifs sectoriels se retrouvent impliqués ou contournés par ces dispositifs. L'intégration de la « promotion de l'attractivité » comme objectif des projets de développement des quartiers fait-elle émerger de nouveaux acteurs sur la scène politique locale, ou ce mot d'ordre est-il essentiellement instrumentalisé par les acteurs déjà dominants au moment de leur lancement ? L'ouverture proclamée du processus décisionnel à la société civile se traduit-elle par une intégration effective d'enjeux identifiés et promus par des collectifs et associations d'habitants ? Les instances officielles de cette nouvelle gouvernance constituent-elles des espaces au sein desquels les équilibres de pouvoir locaux peuvent être infléchis voire bouleversés ? Représentent-elles des organes de délibération et de décision susceptibles de se constituer en espaces politiques et gestionnaires autonomes<sup>134</sup> ? À l'instar de Aisling Healy<sup>135</sup> ou d'Anne-France Taiclet<sup>136</sup> qui font partie des rares

---

132 La multiplication des outils d'expertise, techniques juridiques, et mécanismes de sélection des acteurs considérés « légitimes » à participer à la décision fait partie des transformations que Romain Pasquier et Julien Weisbein pointent du doigt comme des « durcissements institutionnels » particulièrement dignes d'attention. PASQUIER, Romain et WEISBEIN, Julien, « Conclusion : "La gouvernance territoriale" une perspective pragmatique », in PASQUIER, Romain, *et. al.*, *La gouvernance territoriale*, *op. cit.*, pp. 219-222.

133 Nous nous appuyons ici sur la définition qu'en donnent Pierre Lascoumes et P. Le Galès comme « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques des moyens d'opérer des dispositifs) qui permettent de matérialiser, d'opérationnaliser l'action gouvernementale. » LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005, p. 12.

134 C'est l'une des conclusions du travail de Katja Simons qui a pu éveiller notre intérêt. Elle relève dans les cas des grands projets de Euralille, Berlin Adlershof et Neue Mitte Oberhausen, des formes d'autonomisation des dispositifs avec le passage de points de non-retours au-delà desquels les changements de caps deviennent plus complexes à réaliser notamment au gré du développement d'une série d'interdépendances fonctionnelles, financières et symboliques qu'elle met en lumière pour chacun de ses trois cas d'études. SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte*, *op. cit.*, pp. 181-185.

135 HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. Sociologie politique de la « gouvernance métropolitaine » du Grand Lyon (fin du XXe siècle) », Thèse de science politique, Université Lyon 2, soutenue le 17 décembre 2007.

136 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? Une gestion politique du déclin économique territorial. Reconversion et développement dans les bassins industriels en crise », Thèse de Science-politique de l'université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 27 novembre 2009.

chercheurs-euses à avoir développé une approche socio-historique des dispositifs de « gouvernance territoriale » à la fois sur le temps long et par le biais d'observations participantes, nous entreprenons de donner un éclairage sociologique détaillé sur ce qui se passe à l'intérieur et autour des espaces de construction de cette « nouvelle » action publique urbaine en faisant de cette nouveauté une hypothèse plus qu'un postulat de recherche.

La question de la production du consensus, qui est elle aussi fréquemment évoquée par les théoriciens du « projet », nous semble également digne d'intérêt en particulier face à des dispositifs dont les ambitions affichées vont de la requalification du bâti à la promotion du développement économique local en passant par l'amélioration du cadre et des conditions de vie des habitants en présence. Sur ce point, on retrouve un travers récurrent qui caractérise également de nombreux travaux sur la gouvernance : la tendance à réifier les problèmes sociaux en « réalités » objectives et universelles qui s'imposeraient aux acteurs. C'est le cas de la « crise des finances publiques »<sup>137</sup> ou de la « fragmentation des villes »<sup>138</sup> qui caractériseraient l'ère d'incertitude dans laquelle le monde serait naturellement entré. Sans nier l'existence des transformations structurelles sous-jacentes à l'évolution de ces problèmes publics, il apparaît crucial d'articuler l'étude des changements socio-économiques à celle des diagnostics qui en sont faits. En ce sens, il s'agit de considérer ces processus de catégorisation comme faisant partie intégrante de l'évolution des rapports de pouvoir<sup>139</sup>. C'est donc avec grand scepticisme que nous appréhendons les hypothèses voyant dans le projet, analysé à l'aune des discours qui l'entourent, un outil de promotion de « valeurs partagées » et une ressource effective pour la constitution d'une « vision commune »<sup>140</sup>.

Il apparaît en tout cas crucial de déployer des méthodes de recherche permettant de questionner la

---

137 Si l'accroissement des déficits publics est un phénomène généralisé dont l'importance et la gravité peuvent être discutés, cette évolution est rarement analysée comme le produit non seulement de choix politiques – dans la gestion des prélèvements obligatoires et la répartition entre échelons de gouvernement des retombées fiscales des politiques économiques menées – mais également comme l'aboutissement de processus de politisation de ce « déséquilibre ».

138 Construction de lectures concurrentes aux approches de classes ?

139 Tout pertinents qu'ils soient, les constats du déclin des enjeux de redistribution au sein des agendas politiques locaux et de l'affaiblissement de la prise en compte des intérêts des classes populaires par les élus peuvent être articulés à une étude des constructions politiques et symboliques ayant conduit à ces transformations de la représentation politique et des agendas municipaux. ANDREW, Caroline et GOLDSMITH, Michael, « From Local Government to Local Governance – and Beyond ? », *International Political Science Review*, 19 (2), 1998, p. 104, cit in PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. », *op. cit.*, p. 626. MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung », *op. cit.*, p. 5.

140 « Dans un contexte de rationalité limitée et de multiplication du nombre des acteurs participant aux politiques urbaines, il s'agit désormais de construire des orientations d'action, des visions d'ensemble qui auront fait l'objet d'un consensus au fil de processus interactifs, itératifs, d'ajustements mutuels entre les acteurs impliqués. Le projet ne tire pas sa force de la validité scientifique des dispositions qu'il comporte mais du caractère partagé des orientations qu'il esquisse. Son efficacité est cognitive et politique davantage que juridique. » PINSON, Gilles, « Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin », Thèse de Science Politique, Université de Rennes 1, soutenue le 30 novembre, 2002, pp. 16-17

consistance et la force des systèmes de croyances qui semblent transparaître des convergences discursives sur les scènes politiques des agglomérations de Lille et de Hambourg en allant non seulement voir les mobilisations d'acteurs : intellectuels, hauts fonctionnaires, experts et réformateurs à l'origine de l'évolution des cadres de l'action publique locale (chapitre 3) mais également leur mise en instruments (chapitre 5) et en pratiques (chapitre 6), à travers une étude détaillée de la conduite de chaque projet. Les écueils des analyses théorisant l'existence d'un « gouvernement par projet » découlent pour l'essentiel de leur démarche méthodologique, calquant le périmètre de l'enquête sur le cadre temporel<sup>141</sup> et institutionnel officiel des dispositifs étudiés. Par ce biais, ces études se focalisent sur les groupes d'acteurs dominants et sur la façade publique des dispositifs où les acteurs ont à cœur de démontrer l'existence d'une « union sacrée » ou bien le caractère ouvert et démocratique des processus décisionnels. Là où ces travaux collectionnent entre trois et six projets, nous restreignons notre étude à deux cas, analysés dans une approche croisée accordant une attention marquée aux contextes dans lesquels ces dispositifs sont conçus et à leur trajectoire sur le temps long, bien au-delà de leurs bornes temporelles officielles, en prenant en compte les acteurs qui en ont été évincés (chapitre 4).

#### *Des régimes urbains aux coalitions public-privé : réintégrer le pouvoir économique à l'étude des transformations urbaines*

Également mobilisé par certains théoriciens du projet et de la gouvernance, le concept de « régime urbain » s'est révélé être une source d'inspiration féconde pour la contextualisation de l'IBA et de l'Union et l'analyse de la cristallisation de rapports de pouvoir au travers comme au-delà des cadres formels de l'action publique locale. Dans un premier temps, les travaux recourant au concept de « régime urbain » mobilisant également les notions de « capacité d'action »<sup>142</sup> ont pu éveiller chez nous un certain scepticisme. Le positionnement de Clarence N. Stone avançant que la lutte pour le pouvoir se résumerait bien plus à la question de la constitution d'une capacité d'action (« *gaining and fusing a capacity to act* » / « *power to* ») qu'à celle du contrôle social et des formes de résistance qui en découlent (« *control and resistance* » / « *power over* »)<sup>143</sup> nous a d'abord semblé évacuer bien étrangement la question de la domination. De plus, les premières investigations

---

141 De nombreux travaux sur les grands projets menés sur des espaces anciennement industriels tendent à les présenter comme des opérations de revalorisation d'espaces à l'abandon, de « délaissés urbains ». Or nous montrerons au contraire tout l'intérêt dont relève l'étude des processus économiques et socio-politiques qui aboutissent à la table-rase de laquelle partent un grand nombre de ces politiques de requalification urbaine.

142 BERNT, Matthias, *Rübergelappt. Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre*. Berlin, Schiller, 2003, p. 18

143 STONE, Clarence N., *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence, University Press of Kansas, 1989, p. 229, cit in BERNT, Matthias, *Rübergelappt. Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre*. Berlin, Schiller, 2003, p. 18.

menées dans les agglomérations de Hambourg et de Lille ont rapidement révélé des luttes entre coalitions d'acteurs qui semblaient remettre en cause les idées de consensus et de stabilité qui prévalent dans de nombreuses utilisations faites du concept de régime.

Un approfondissement de cette question a néanmoins permis de dégager certains traits stimulants de ce concept. La première définition que C. Stone donne du régime urbain : « groupe informel et relativement stable ayant accès à des ressources lui permettant d'avoir un rôle durable dans les prises de décisions<sup>144</sup> » semble pouvoir être interprétée dans une logique relationnelle. Si les alliances qui permettent la formation de cette « capacité à gouverner » sont appréhendées au regard de leurs potentielles ambivalences et des luttes intestines qui les traversent, il semble que l'approche par « régimes » puisse s'avérer un moyen stimulant d'analyser la structuration du pouvoir urbain. Cela implique notamment d'accorder une attention particulière aux coalitions d'acteurs concurrentes déjà formées ou potentiellement prêtes à se constituer, le cas échéant avec le concours de dissidents du régime dominant. Cela nécessite donc d'intégrer au cœur de l'analyse l'environnement socio-politique du régime qui structure sa (re)production<sup>145</sup>. Les lectures du travail de C. Stone les plus stimulantes se focalisent sur la cohabitation de stratégies et d'objectifs divergents à l'intérieur d'un même régime. Elles ont notamment été proposées par des chercheurs allemands étudiant les politiques de renouvellement urbain des années 1980 et 1990 à Berlin, autour de la « rénovation en douceur » (*behutsame Stadterneuerung*) de l'*IBA Alt* puis de ses transformations après la réunification.

Le « bloc d'intérêts » (*Interessenblock*) à partir duquel s'établit le « régime de renouvellement urbain » (*Sanierungsregime*) étudié par Harald Bodenschatz<sup>146</sup>, désigne les alliances nécessaires à la conduite des opérations de réhabilitation. En montrant l'hétérogénéité des stratégies adoptées par les différents membres de la même coalition engagée dans cette politique, cette analyse se distancie des lectures tendant à interpréter les politiques locales comme le fruit de la volonté des élus ou à

---

144 STONE, Clarence N., *Regime Politics: op. cit.*, p. 4, cit in MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory. The Challenge of conceptualization », *Urban Affairs Review*, 36 (6), 2001, p. 813.

145 C'est d'ailleurs une des faiblesses récurrentes des travaux sur les régimes que leur focalisation sur le régime lui-même et leur tendance à négliger les formes d'alliances et de luttes en coulisses de cette coalition dominante. LAURIA, Mickey (dir), *Reconstructing Urban Regime Theory Regulating Urban politics in a Global Economy*, London / New Dehli, Thousand Oaks, 1997. David Imbroscio ainsi que Hélène Reigner et Sébastien Segas font partie des travaux qui tentent d'appréhender plusieurs coalitions coexistant au sein d'une même agglomération en expliquant par ce biais l'émergence d'agendas politiques contradictoires. IMBROSCIO, David L., « Overcoming the Neglect of Economics in Urban Regime Theory », *Journal of Urban Affairs*, 25 (3), 2003, pp. 271–284. REIGNER, Hélène et SEGAS, Sébastien, « Faire régime. Variété des régimes d'engagement et labilité des coalitions en ville », Intervention au 12ème Congrès de l'Association Française de Science Politique, 09.07.2013.

146 BODENSCHATZ, Harald, *Platz für das neue Berlin! Geschichte der Stadterneuerung in der « grössten Mietskaserne der Welt » seit 1871*, Berlin, Transit, 1987.

l'inverse comme le bras armé des détenteurs du capital<sup>147</sup>. Ainsi, Matthias Bernt montre comment, tout en ayant des intérêts partiellement contradictoires et en poursuivant des objectifs différents – variant selon leur appartenance professionnelle ou selon leur positionnement dans le système politico-administratif local – les différents acteurs du projet – fonctionnaires, bureaux privés mandatés pour la conduite des opérations et cabinets chargés de l'accompagnement des locataires – se retrouvent dépendants du bon déroulement des opérations de rénovation de l'habitat. Par là même, ils deviennent tributaires de l'engagement des autres membres du régime et le jeu d'acteurs qui s'instaure alors fait primer la conservation du régime sur tout autre enjeu. Par conséquent, aucune action n'est possible si elle fragilise la position de pouvoir de l'un des membres de la coalition<sup>148</sup>.

C'est de cette interprétation de l'approche par régime dont nous nous sommes essentiellement inspirés, dans la mesure où elle permet de se dégager de la question de l'intentionnalité, qui fait plus obstacle à l'analyse des politiques urbaines qu'elle ne la nourrit, tout particulièrement face à des dispositifs aux objectifs à première vue contradictoires, comme c'est le cas à l'IBA et à l'Union. Même si nous ne renonçons pas à identifier une finalité à ces projets, il s'agit de restituer les mécanismes de construction du consensus et de coercition qui ont pu être déployés pour l'atteindre sans les considérer *a priori* comme le produit d'une action rationnelle et intentionnelle. La question de l'adhésion des acteurs aux valeurs portées par le projet apparaît alors étroitement intriquée à celle de la défense de leurs intérêts et des rôles qu'ils endossent au sein d'une coalition dont la conservation peut s'avérer être une raison d'agir supérieure aux objectifs qu'elle proclame officiellement poursuivre.

Sur ce point, les analyses de M. Bernt font écho aux travaux de sociologues de l'action publique français ayant travaillé sur la production du consensus dans les systèmes institutionnels européens, municipaux<sup>149</sup> ou intercommunaux<sup>150</sup>. La définition d'objectifs flous et plastiques, le développement de formes de négociation non-confliktuelles, incrémentales, le plus souvent en petits comités et à

---

147 HOLM, Andrej, *Die Restrukturierung des Raumes Stadterneuerung der 90er Jahre in Ostberlin : Interessen und Machtverhältnisse*, Bielefeld, Transcript Verlag, 2006, p. 51.

148 BERNT, Matthias, *Rübergelappt. Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre*. Berlin, Schiller, 2003, pp. 246-249.

149 « [L]a définition normative de la compétition politique démocratique, comprise comme lutte pour et entre des idées et comme prise en charge des besoins sociaux, est ici largement réinterprétée par toute une série de règles pragmatiques, au principe de l'adoption de tactiques perçues comme efficaces dans le type de configurations où prime le maintien des alliances ». GAÏTI, Brigitte, *De Gaulle prophète de la Cinquième République (1946-1962)*, Paris, Presses de Sciences-Po, 1998, p. 95 cit in DESAGE, Fabien, « Le "consensus" communautaire contre l'intégration intercommunale. Séquences et dynamiques d'institutionnalisation de la communauté urbaine de Lille (1964-2003) », Thèse de science politique, Université Lille 2, soutenue le 10 octobre 2005, p. 435.

150 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

huit clos, comme la nécessité de ne jamais affaiblir la position de l'un des membres de la coalition, sont des traits communs au régime de renouvellement urbain berlinois<sup>151</sup> et aux intercommunalités françaises<sup>152</sup>. Ils ont contribué à attirer notre attention sur les mécanismes institutionnels de production du consensus et les formes de sociabilité garanties d'une « bonne entente » entre les acteurs des coalitions de projet étudiées. Par la même occasion, nous nous distançons des travaux ayant vu dans la notion de régime l'expression de communautés de destin, partageant les mêmes intérêts et une même vision du monde afin d'appuyer à nouveau l'affirmation de C. Stone soulignant que la coopération n'implique pas de valeurs et de croyances communes mais plutôt un jeu incrémental de « petites opportunités » (*small opportunities*) saisies par les acteurs<sup>153</sup>.

En transposant le concept de C. Stone à un domaine d'action publique spécifique, les chercheurs berlinois soulignent ce qui en constitue à nos yeux l'un des principaux apports pour l'étude des politiques locales. Ils mettent en lumière non seulement les formes de coalition et de coopération informelles<sup>154</sup> mais également les jeux de pouvoir et les processus de coordination ne nécessitant pas d'interaction effective<sup>155</sup>. En décortiquant « l'économie du renouvellement urbain »<sup>156</sup>, Andrej Holm montre comment les logiques d'interdépendance entre acteurs du *Sanierungsregime* structurent la conduite de cette politique, sans qu'aucun de ses objectifs opérationnels n'ait été explicitement défini, ni ouvertement discuté. Suite à une analyse détaillée des instruments de financement de ces opérations de rénovation de l'habitat, il montre ainsi comment les intérêts des propriétaires immobiliers sont défendus par les membres du régime sans même que ces derniers n'aient besoin de se faire représenter dans les instances de négociation cadrant la mise en œuvre des réhabilitations. Le sociologue parle en ce sens d'un « droit de veto silencieux » (*stille Vetomacht*)<sup>157</sup>, qui fait écho aux analyses de Claus Offe et Helmut Wiesenthal illustrant l'influence exercée par les capitalistes sur la conduite des politiques locales, sans que ces derniers n'aient à se mobiliser dans les espaces de délibération<sup>158</sup>.

151 BERNT, Matthias, *Rübergeklappt*, op. cit., pp. 250-252.

152 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée*, op. cit, pp. 169-194.

153 STONE, Clarence N., « Urban Regime and the Capacity to Govern : A Political Economy Approach », *Journal of Urban Affairs*, 15 (1), 1993, p. 11.

154 En ce sens, ils se prémunissent de l'un des écueils récurrents des travaux sur la gouvernance et sur les « projets » tendant à se focaliser sur les instances officielles de délibération qui représentent certes des espaces d'échanges souvent décisifs pour comprendre les mécanismes de négociation engagés pour la conception des politiques urbaines mais auxquels il serait néanmoins particulièrement dommageable de se limiter pour une étude des transformations des rapports de pouvoir engendrées par l'impulsion de certains dispositifs ou de certaines réformes de l'action publique locale.

155 Dans ce cas les interactionnistes parlent encore « d'interaction d'évitement ».

156 KRÄTKE, Stefan, « Ökonomie der Stadterneuerung : Ansätze und Perspektiven », Arbeits-kreis Stadterneuerung (ed.), *Jahrbuch Stadterneuerung 1992*, Berlin, TU Berlin, 1992, pp. 124-134

157 HOLM, Andrej, *Die Restrukturierung des Raumes*, op. cit., pp. 121-126.

158 OFFE, Claus et WIESENTHAL, Helmut, « Two Logics of Collective Action. Theoretical Notes on Social Class and

On touche alors au second argument que nous retenons des travaux produits autour de la théorie des régimes : la prise en compte du rôle des acteurs économiques locaux dans l'étude des équilibres et pouvoirs<sup>159</sup>. Ce qui s'apparente à une approche « d'économie politique » faisant écho à la notion de « coalition de croissance » élaborée par Harvey Molotch<sup>160</sup> présente l'intérêt de replacer le rôle des capitalistes locaux dans la production de la ville autant par l'étude de leurs mobilisations formelles et informelles, que par le rôle qu'ils jouent localement dans le partage du foncier. Évitant les écueils de certaines lectures marxistes totalisantes tendant à faire du territoire et des scènes politiques locales les simples supports des dynamiques globales d'accumulation du capital, les travaux portant sur les coalitions public-privé et les régimes d'accumulation proposant une étude dialectique entre action publique et logiques marchandes, ont enrichi notre approche. En ce sens, nous développons une approche « *meso*-sociologique » des politiques urbaines, à la fois attentive aux dynamiques globales de transformation du capitalisme et à leur implication pour les rapports de pouvoir locaux au sein des deux agglomérations étudiées, jusqu'aux dynamiques d'acteurs liées à la formulation et à la mise en œuvre de l'IBA et de l'Union<sup>161</sup>.

### *Apports et limites de la géographie radicale et de l'école de la régulation*

Après une longue période de déclin des approches marxistes en dehors du monde académique anglophone<sup>162</sup>, on recense un regain d'intérêt récent en Europe pour les dynamiques d'accumulation du capital et leur rôle dans les processus d'urbanisation et la structuration des politiques urbaines,

---

Organizational Form », in *Political Power and Social Theory*, 1, 1980, pp. 67-115

159 Bien que de nombreuses lectures de la « théorie des régimes » tendent à la déconnecter du rôle des acteurs économiques, nous rejoignons Karen Mossberger et Gerry Stoker lorsqu'ils soulignent que cette attention pour l'implication des forces productives constitue un des éléments clés de l'originalité de cette approche, distincte à la fois du pluralisme et des théories des réseaux, qui constituent des postures épistémologiques relativement éloignées de la nôtre. MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory. » *op. cit.*, p. 825

160 MOLOTCH, Harvey, « City as a Growth Machine. Toward a Political Economy of Place », *The American Journal of Sociology*, 82 (2), 1976, pp. 309-332.

161 LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes. op. cit.*, p. 43. HALPERN, Charlotte et POLLARD, Julie, « Les acteurs de marché font-ils la ville ? », *EspacesTemps.net*, Traverses, 17.06.2013 [Ressource en ligne : <http://www.espacestemp.net/articles/les-acteurs-de-marche-font-ils-la-ville/> consultée pour la dernière fois le 29.05.2014] Les auteurs se revendiquant d'un tel niveau d'analyse valorisent souvent des comparaisons extrêmement larges et opèrent un travail de contextualisation beaucoup moins conséquent que le nôtre. De même, l'importance accordée ici aux enseignements tirés de l'observation permise par une immersion de moyenne durée sur chacun des deux terrains, tire cette approche « *meso* » du côté des démarches d'enquête micro-sociologiques.

162 David Harvey en première ligne mais également Neil Smith, Bob Jessop ou plus récemment Neil Brenner ont contribué à développer ces approches à travers un nombre important de publications abordant les transformations de l'espace en lien étroit avec les flux de capitaux et l'évolution des structures de production. HARVEY, David, *The Urbanization of Capital. Studies in the history and theory of capitalist urbanization*, Basil Blackwell, Oxford, 1985. JESSOP, Bob, «The Regulation Approach, Governance, and Post-Fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political Change? », *Economy and Society*, 24 (3), 1995, pp. 307-333. SMITH, Neil, « Toward a Theory of Gentrification: a Back to the City Movement by Capital, not People », *Journal of the American Planning Association*, 45, 1979, pp. 538-548. BRENNER, Neil, *New State Spaces*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

notamment en France<sup>163</sup> et en Allemagne<sup>164</sup>. Précieuse ressource pour la construction du cadre comparé de ce travail, notamment dans une optique de contextualisation des projets de l'IBA et de l'Union, ces travaux, au cœur du chapitre 2, ont constitué un outil analytique stimulant pour restituer les principaux équilibres de pouvoir au sein des agglomérations de Lille et de Hambourg et leurs évolutions de la fin de la Seconde Guerre Mondiale à la veille du lancement des projets. Les plus fines d'entre elles se prémunissent des dérives classiques des approches macro-sociologiques tendant à réifier « l'État » et le « marché » comme des entités homogènes et désincarnées au fonctionnement univoque. Ce sont les lectures inspirées de l'école de la régulation et de la géographie radicale anglophone<sup>165</sup> qui ont suscité chez nous un intérêt particulier dans la mesure où elles mettent en lumière la dimension éminemment politique des processus marchands et le poids des logiques de production dans la structuration des rapports de pouvoir locaux.

Les catégories d'analyse que nous avons alors mobilisées de manière transversale aux deux terrains sont celles de « régimes d'accumulation » et de « mode de régulation », étroitement liées à celles de « fordisme » et « post-fordisme ». Le « régime d'accumulation » désigne les mécanismes économiques équilibrant investissement, production et consommation, et il permet à ce titre de décrire les forces productives d'un territoire, la main d'œuvre qu'elles mobilisent et la base de consommateurs sur laquelle elles reposent. Le « mode de régulation » porte quant à lui sur les « règles du jeu » : normes et procédures qui permettent la reproduction et la stabilisation temporaire des structures des économies capitalistes, malgré leurs contradictions inhérentes et les actions et

---

163 Depuis Henri Lefebvre, Francis Godard, Manuel Castells et Jean Lojkin, les approches héritières du marxisme ont fortement décliné en France dans les études urbaines en particulier. On recense depuis la fin des années 2000 un réel regain d'intérêt pour la place des processus capitalistes dans les transformations des villes, essentiellement en géographique mais également en science-politique. CASTELLS, Manuel, GODARD, Francis et BALANOWSKI, Vivan, *Monopolville. Analyse des rapports entre l'entreprise, l'État et l'urbain à partir d'une enquête sur la croissance industrielle et urbaine de la région de Dunkerque*, Paris and La Hague, Mouton, 1974. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. Capitalisme, pouvoir et politiques d'image à Roubaix et à Sheffield (1945-2010) », Thèse de science-politique à l'Université Jean-Monnet de Saint-Étienne, Université de Lyon, soutenue le 23 septembre 2011. CLERVAL, Anne, *Paris sans le peule ? La gentrification de la capitale*, Paris, La Découverte, 2013. GINTRAC, Cécile et GIROUD, Matthieu, *Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2014.

164 On note qu'en Allemagne aussi le déclin du paradigme marxiste s'est avéré particulièrement marqué et encore plus précoce qu'en France. Il faudra également attendre la décennie 1990 pour retrouver des travaux en études urbaines s'inscrivant dans l'école de la régulation et les 2000 pour ce qui est des travaux structuralistes mobilisant directement les concepts et schèmes d'analyse de D. Harvey. BORST, Renate, KRÄTKE, Stefan, MAYER, Margit, ROTH, Roland et SCHMOLL, Fritz (dir.), *Das neue Gesicht der Städte*, Basel, Boston, Berlin, Birkhäuser Verlag, 1990. HEEG, Susanne, *Politische Regulation des Raums. Metropolen – Regionen – Nationalstaat*, Berlin, Sigma, 2001. BERND Belina et MICHEL, Boris (dir.), *Raumproduktionen. Beiträge der Radical Geography – eine Zwischenbilanz*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2007. WIEGAND, Felix, *David Harveys urbane Politische Ökonomie: Ausgrabungen der Zukunft marxistischer Stadtforschung*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2013.

165 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.* PAINTER, Joe, « Regulation theory, post-fordism and urban politics », in JUDGE, David, STOKER, Gerry et WOLMAN, Harold (éd.), *Theories of urban politics*, Londres, Sage, 1995, pp. 276-296. JESSOP, Bob, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, Polity Press, 2002.

intérêts divergents des acteurs qu'elles regroupent<sup>166</sup>. Il s'agit autrement dit d'étudier l'ensemble des institutions qui assurent l'équilibre entre production et consommation, qu'il s'agisse de l'encadrement juridique de la relation salariale, de l'organisation de l'entreprise, de la politique monétaire, fiscale et des différents outils de redistribution<sup>167</sup>. Bien qu'il soit problématique de vouloir établir une distinction claire entre les mécanismes économiques et les interventions politiques contribuant à une certaine stabilité du processus d'accumulation du capital et de structuration des marchés, dans la mesure où politique et économie ne constituent pas des entités autonomes, l'école de la régulation pose la question du rôle des institutions dans le fonctionnement des économies capitalistes, tout en analysant également les formes d'autonomisation des mécanismes marchands instaurés.

Ces chercheurs ont contribué à préciser une série de théories sur le système « fordiste » en tentant d'en identifier les éléments constitutifs. Ils pointent du doigt la forte division du travail de ce système de production généralisant le travail à la chaîne au sein de grandes unités de production, le soutien à la demande à travers une politique de hauts salaires permise par les gains de productivité et la régulation institutionnelle d'un tel régime, essentiellement au niveau national à travers le keynesianisme<sup>168</sup>. Ces mêmes outils d'analyse ont été mobilisés pour tenter de décrire ce qui constituerait la transition vers un système « post-fordiste » qui se caractériserait quant à lui par la décentralisation de la production et de « l'innovation » au sein de plus petites unités censées être plus flexibles, afin de répondre aux variations de la demande en diversifiant et en adaptant en permanence leur offre. Bien qu'elle se caractérise par un certain flou conceptuel<sup>169</sup>, notamment en ce qui concerne le mode de régulation qui s'y rattacherait, la notion de « post-fordisme » désigne dans la plupart des travaux qui la mobilisent, une recomposition de l'intervention étatique, dans le sens de la promotion de la flexibilité de la main d'œuvre aux dépens du soutien à la consommation<sup>170</sup>.

Les travaux sur lesquels nous nous sommes appuyés proposent une lecture détaillée de ces modes de régulation, à travers l'étude de leur traduction à l'échelle locale et celle de la conduite des politiques urbaines. Leur principal intérêt relève de l'articulation qu'elles proposent entre la question de la régulation et celle de l'urbanisation du capital, en mettant en lumière la manière dont le

---

166 BENKO, Georges, « Géographie économique et théorie de la régulation », *Finisterra*, XXI, 62, 1996, p. 12.

167 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.*, p. 38

168 JESSOP, Bob, « Regulation theories in retrospect and prospect », *Economy and Society*, 19, 1990, pp. 153-216 cit in *ibid.*

169 PAINTER, Joe « Regulation theory, post-fordism and urban politics », in JUDGE, David, STOKER, Gerry et WOLMAN, Harold, (éd.), *Theories of urban politics*, Londres, Sage, 1995, p. 285

170 JESSOP, Bob, « Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary remarks on post-Fordist political economy », *Studies in Political Economy*, 40 (1), 1993, pp. 7-40.

financement de la croissance urbaine occupe une place clé dans la gestion des excédents tantôt mobilisés par la croissance urbaine, tantôt dévalorisés au gré du délabrement urbain<sup>171</sup>. La plupart de ces travaux tendent néanmoins à exagérer la coupure qui existerait entre les deux modèles « fordistes » et « post-fordistes », faisant fi d'un nombre important de nuances apportées par les économistes de la régulation à propos de ces évolutions<sup>172</sup>. Ainsi, nous nous sommes bien plus inspirés de l'attention qu'ils accordent aux implications des mutations des systèmes productifs sur l'évolution des villes et la structuration du marché de l'immobilier local qu'à leurs préoccupations sur les différents phasages, dans la mesure où la réification de périodes ne nous est pas apparu comme un outil d'analyse fécond.

Des approches comme celle de Max Rousseau, qui restitue les luttes internes à la formation de ces coalitions en s'appuyant sur une série de monographies détaillées sur les deux agglomérations qu'il compare, ont considérablement enrichi notre analyse, notamment par l'importance qu'elles accordent à la dimension économique des rapports de pouvoir locaux. Nous le rejoignons quand il réfute les lectures néo-marxistes tendant à voir, dans les politiques locales d'après-guerre, la simple « courroie de transmission » des programmes étatiques<sup>173</sup>, dans la mesure où nous avons pu recenser de nombreuses résistances et de nombreux processus d'adaptation et de traduction locale qui parlent plutôt en faveur de l'étude des systèmes politiques locaux, dont l'autonomie mérite d'être questionnée<sup>174</sup>. Néanmoins, bien qu'il ait à cœur d'éviter de réifier une périodisation trop figée, M. Rousseau se focalise lui aussi sur les bornes de ses différentes phases aux dépens d'une lecture plus processuelle, et surtout il garde le biais fonctionnaliste des approches marxistes en faisant des régimes qu'il étudie le prisme permettant d'expliquer la quasi-totalité des évolutions urbaines des villes de Roubaix et Sheffield. Il passe ainsi sous silence la présence de coalitions concurrentes qui mènent sur des espaces spécifiques des actions qui peuvent venir contester, influencer, ou qui parviennent à contourner les dits « régimes ». Il en reste que sa recherche doctorale nous a permis d'établir un panorama sur le temps long des principaux équilibres de pouvoir, en accordant une attention accrue aux forces productives du territoire – à leurs complémentarités comme à leurs conflits d'intérêts – et aux mobilisations politiques de leurs représentants qui s'avèrent souvent des acteurs clés des politiques de peuplement (chapitre 2).

En particulier dans l'étude de la formulation des projets de l'IBA et de l'Union, nous avons précisé

171 HARVEY, David, *Géographie et capital*, *op. cit.*, pp. 133-136

172 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.*, p. 62.

173 BRENNER, Neil, *New State Spaces*, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 152, cit in ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.*, p. 41.

174 C'est ce qu'entreprend entre autres Michel Koebel. KOEBEL, Michel, « De l'existence d'un champ politique local », *Cahiers Philosophiques*, 119, (3), 2009, pp. 24-44.

ces outils en essayant autant que possible de mettre en lumière l'encadrement politique des échanges et dynamiques de production, et de souligner ainsi l'imbrication des processus capitalistes dans les rapports de pouvoir socio-politiques. Bien que cela aurait nécessité une étude localisée à part entière, les travaux sur la construction sociale des marchés<sup>175</sup> et sur la dimension symbolique des processus économiques<sup>176</sup> ont constitué de précieux appuis, notamment pour préciser des intuitions dans l'analyse des opérations de labellisation et des tensions entre diverses franges du patronat local dans leur rapport aux politiques de développement économique (chapitre 5). Ces études de socio-économie poursuivent et affinent le projet de l'école de la régulation consistant à dénaturiser le fonctionnement de la « libre économie » en montrant les mobilisations sous-jacentes à la structuration des marchés<sup>177</sup>.

L'un des derniers écueils des travaux héritiers du marxisme dont nous avons souhaité nous démarquer tient au rapport qu'ils entretiennent aux « discours » et aux « idéologies ». Bien que cette question n'y soit pas toujours abordée frontalement, les politiques locales, quand elles sont érigées en objet d'étude à part entière, sont appréhendées comme un tout homogène, produit d'une action unifiée, rationnelle et intentionnelle. Dans ces schèmes explicatifs, elles remplissent une fonction précise, en servant le plus souvent l'intérêt des grands capitalistes, sans qu'on perçoive les logiques d'adhésion aux « stratégies hégémoniques », ni les luttes et mobilisations sous-jacentes à l'intervention des pouvoirs publics. Comme nous l'avons souligné à propos des approches de la gouvernance appréhendant la ville comme un acteur collectif, il apparaît indispensable d'analyser les ressorts des régimes de consensus locaux à l'aune d'outils sociologiques permettant d'illustrer qui incarne ces institutions et porte effectivement ces processus de renouvellement urbain. Cela constitue un élément décisif pour proposer une interprétation du changement différente des lectures causalistes tendant à naturaliser les mutations du capitalisme global, qui ainsi à travers ce prisme évolutionniste paraissent irrémédiables et déconnectées des arbitrages politiques.

À ce titre, les travaux portant sur le tournant entrepreneurial des politiques urbaines et la néolibéralisation développent eux aussi une lecture globalisante des transformations de la ville et des systèmes de représentations structurant la conduite des politiques urbaines. Bien que stimulante, la

---

175 BOURDIEU Pierre et CHRISTIN, Rosine, « La construction du marché [Le champ administratif et la production de la "politique du logement"] » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81-82, 1990, pp. 65-85. BOURDIEU, Pierre, *Les Structures sociales de l'économie*, Paris, Seuil, 2001.

176 DUVAL, Julien et GARCIA-PARPET, Marie-France, « Les enjeux symboliques des échanges économiques », *Revue Française de Socio-Économie*, 10 (2), 2012, pp. 13-28.

177 Dans le cas de l'immobilier en particulier, il apparaît particulièrement stimulant de chercher à identifier les acteurs publics et privés contribuant à cette structuration à travers la définition de normes, l'engagement dans les transactions immobilières et foncières ainsi que la production de discours contribuant à établir une hiérarchie de valeurs des sols entre les différents espaces qui composent une même aire métropolitaine.

thèse de D. Harvey à propos du passage du managérialisme à l'entrepreneurialisme urbain s'est révélée prêter bien plus de consistance aux politiques d'attractivité qu'elles n'en ont effectivement. Selon son célèbre article de 1989<sup>178</sup> largement repris depuis par les travaux sur la néo-libéralisation, le démantèlement des politiques redistributives fédérales engagé aux États-Unis dans le courant des années 1970 aurait contraint les villes américaines à développer des politiques d'attractivité<sup>179</sup> afin de capter les capitaux que l'accélération des échanges internationaux rendrait extrêmement mobiles et volatiles. Tout d'abord, cette argumentation prête, à l'instar d'un grand nombre d'ouvrages sur la « mondialisation », une cohérence et une fluidité exacerbée aux processus de circulation du capital, passant sous silence les logiques institutionnelles, les jeux d'acteurs et les enjeux symboliques dont ils dépendent. La concurrence interurbaine est prise comme une donnée factuelle allant de soi, qui s'imposerait aux pouvoirs locaux comme une contrainte incontournable<sup>180</sup>. Elle est ainsi érigée en variable indépendante qui expliquerait l'uniformisation des formes urbaines et des stratégies territoriales<sup>181</sup>, la croissance comme le déclin des villes d'un pays à l'autre<sup>182</sup>.

On a certes vu apparaître à l'agenda de nombreuses villes la question de « l'attractivité économique et résidentielle » et se multiplier les occurrences de ces mots d'ordre dans les discours publics des élus, de leurs cadres administratifs, des experts et médias locaux<sup>183</sup>. De même, le développement des partenariats entre acteurs publics et privés que D. Harvey présente comme l'une des conséquences de cette nouvelle course à l'attractivité<sup>184</sup>, a pu être constaté dans les agglomérations de Lille et de Hambourg. Enfin, une série de mesures visant à attirer entreprises, consommateurs et centres décisionnels<sup>185</sup> – comme c'est notamment le cas dans de nombreux grands projets<sup>186</sup> – pouvant ainsi être interprétées comme les avatars de l'ère du *marketing* urbain, se sont effectivement multipliées

---

178 HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1) 1989, pp. 3-17.

179 D. Harvey articule étroitement ces deux éléments à tel point qu'il va jusqu'à interpréter le maintien de logiques redistributives comme une forme de résistance à cet entrepreneurialisme urbain, comme si elles ne pouvaient coexister avec les mesures visant à attirer entreprises et résidents. *Ibid.*, pp. 4-5.

180 *Ibid.*, p. 5, pp. 10-11

181 *Ibid.*, p. 11. SWYNGEDOUW, Erik, MOULAERT, Frank et RODRIGUEZ, Arantxa, « L'urbanisation néolibérale en Europe : grands projets urbains et nouvelle politique de la ville » in GINTRAC, Cécile et GIROUD, Matthieu, *Villes contestées, op. cit.*, pp. 143-161.

182 HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism », *op. cit.*, p. 11.

183 *Ibid.*, p. 4.

184 *Ibid.*, pp. 6-7. C'est également la thèse de Margit Mayer dès 1990. MAYER, Margit, « Lokale Politik in der unternehmerischen Stadt », in BORST, Renate, *et. al* (dir.), *Das neue Gesicht der Städte, op. cit.*, pp. 190-208. MAYER, Margit, « Public-Private Partnership eine neue Option und Chance für kommunale Wirtschaftspolitik ? » in ROTH, Roland et WOLMANN, Helmut (dir.), *Kommunale Politik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich, 1994, pp. 440-450.

185 HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism », *op. cit.*, p. 9.

186 ROOST, Frank, « Metropolen als Standorte imageorientierter Großprojekte. Das Beispiel Tokyo », in ALTROCK, Uwe, *et. al.*, *Megaprojekte und Stadtentwicklung, op. cit.*, pp. 149-160.

sur chacun des terrains d'enquête à partir de la fin des années 1970. Malgré ce constat salubre, l'approche de D. Harvey et, de manière encore plus marquée, les nombreux travaux sur la « néo-libéralisation » des politiques urbaines qui s'en sont inspirés<sup>187</sup>, semblent plus contribuer à opacifier ces dynamiques qu'à mieux les comprendre dès lors qu'elles veulent y voir un projet politique unifié, faisant de la convergence des politiques locales un point de départ à la démarche d'enquête<sup>188</sup>. Ces penchants fonctionnalistes et évolutionnistes tendent d'ailleurs à rapprocher ces études d'autres travaux bien moins critiques, en géographie économique et parmi les théoriciens de la globalisation<sup>189</sup>. En effet, le recours aux concepts-écrans de « mondialisation », « métropolisation »<sup>190</sup>, voire de « compétition inter-urbaine » court le risque de contribuer à légitimer les dites « politiques d'attractivité ». À la lueur de tels concepts, qui constituent souvent plus des présuppositions que des hypothèses de recherche effectivement éprouvées, la concurrence pour capter les « entreprises innovantes » et attirer les « classes créatives »<sup>191</sup> apparaît comme un nouvel impératif, qu'il serait irrationnel voire dangereux de vouloir ignorer.

Dès lors il apparaît crucial d'aller observer les processus dont il est question « à l'œuvre », pour en éprouver la consistance et les implications concrètes pour la fabrique des politiques urbaines. Cela passe par exemple par l'étude des circulations d'idées et d'acteurs qui constituent une alternative stimulante à l'adoption de la thèse de l'émergence d'une idéologie néolibérale, le plus souvent présentée de manière désincarnée et homogène<sup>192</sup>. Comme nous l'avons souligné pour le cas de la « gouvernance », il ne s'agit en aucun cas de nier les changements à l'œuvre ni de rejeter sur le principe l'idée de l'existence de convergences idéologiques, discursives et en termes de pratiques de gestion de l'espace urbain. Cependant, partir du principe que ces convergences ont lieu de manière uniforme et indépendante des configurations locales fait plus figure d'obstacle que de ressource

187 BRENNER, Neil et THEODORE, Nik, « Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism" », *Antipode*, 34 (3), 2002, pp. 349-379.

188 C'est le cas de la grande majorité des travaux mobilisant explicitement le terme de « néo-libéralisation », bien que certains auteurs aient abstraitement tenté de se prémunir d'un tel écueil en soulignant que le néolibéralisme était un processus qui n'existait pas sous forme « pure » mais qu'il s'articulait au contraire systématiquement aux stratégies localisées de réformes des institutions et de réagencement idéologique. BRENNER, Neil et THEODORE, Nik, « Neoliberalism and the urban condition », *City*, 9 (1), 2005, p. 102.

189 CAMAGNI, « Attractivité et compétitivité : un binôme à repenser », *Territoires 2030*, 1, 2005, pp. 11-15. DAVEZIES, Laurent, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Paris, Seuil, 2008. VELTZ, Pierre, *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, Paris, PUF, 1996.

190 PARIS, Didier et STEVENS, Jean-François, *Lille et sa région urbaine – La bifurcation métropolitaine*, Paris, l'Harmattan, 2000. BRONGER, Dirk, *Metropolen, Megastädte, Global Cities. Die Metropolisierung der Erde*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2004. On retrouve à ce titre divers travaux sur les « villes globales ». SASSEN, Saskia, *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, Princeton University Press, 1991.

191 FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class, And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002.

192 AALBERS, Manuel B., « Neoliberalism is Dead... Long Live Neoliberalism », *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3), 2013, pp. 1083-1090.

pour l'analyse. Comprendre ce que signifie « l'attractivité territoriale » pour un chargé de projet impliqué dans une opération de renouvellement urbain, saisir comment des experts et des fonctionnaires locaux ont contribué à en faire un mot d'ordre structurant de l'action publique locale<sup>193</sup> et comment elle fait écho aux stratégies entrepreneuriales des capitalistes du territoire constituent des questions d'autant plus cruciales pour l'étude de ces politiques de *marketing* urbain qu'elles n'ont été que très rarement posées<sup>194</sup>.

À ce titre l'*IBA Hamburg* et le projet de l'Union représentent des objets d'études particulièrement intéressants, dans la mesure où ils associent les références discursives aux vocables de « l'attractivité », du « rayonnement international » et de l'affirmation des métropoles dans la compétition inter-urbaine à l'affirmation d'objectifs de développement social. Ils posent ainsi indirectement une question abordée dans la littérature à propos des conditions socio-économiques nécessaires à la conduite de politiques progressives à l'échelle locale, dans un contexte de déclin marqué des thématiques de redistribution et de rationalisation de l'action publique locale<sup>195</sup>. Questionner les contradictions potentiellement sous-jacentes à de tels projets, pointer du doigt ce qui peut les rapprocher et les distinguer de dispositifs plus ouvertement tournés vers l'attraction de nouvelles populations ou à l'inverse de politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux plus attentives aux besoins des habitants de ces territoires constituent des axes structurant de notre investigation qui ressurgiront à intervalles réguliers au fil de l'analyse.

---

193 Il apparaît par exemple tout à fait stimulant de voir comment localement « l'attractivité » et la « compétition inter-urbaine » nourrissent des projets de réforme de l'administration, comme le soulignent indirectement Hans-Norbert Mayer et Walter Siebel, malheureusement sans analyser les ressorts socio-politiques de ce processus de construction des problèmes publics. MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung », *op. cit.*, p. 5.

194 Parmi les exceptions sur lesquelles nous avons pu nous appuyer, on retrouve un ensemble de travaux de sociologues français. MATEJKO, Laurent, « Quand le patronat pense le territoire. Le Comité Grand Lille et la pensée métropole », in « Les nouvelles politiques locales », *Cahiers lillois d'Economie et de Sociologie*, 35-36, 2001, pp. 147-163. BUE, Nicolas, DESAGE, Fabien et MATEJKO, Laurent « La "métropole" n'est-elle qu'un mot ? Retour critique sur un "lieu commun" » in DOLEZ, Bernard, et PARIS, Didier (dir.), *Métropoles en construction. Territoires, politique et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 71-93. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. », *op. cit.*

195 À titre d'exemple, des travaux comme ceux de Jamie Peck et d'Adam Tickell soulignent l'impossibilité de conduire des programmes progressistes dans un contexte de mondialisation néolibérale, quand Margit Mayer laisse cette question partiellement ouverte, en suggérant une recomposition des rapports de domination plutôt que leur renforcement unilatéral. PECK, Jamie et TICKELL, Adam, « Searching for a New Institutional Fix : the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder », in AMIN, Ash (dir.), *Post-Fordism : A Reader*. Oxford, Cambridge, Blackwell, p. 281. MAYER, Margit, « Lokale Politik in der unternehmerischen Stadt », *op. cit.*, p. 191, cit in HEEG, Susanne et ROSOL, Marit, « Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein Überblick », *PROKLA*, 149 (4), 2007, p. 491.

## *De la gentrification au peuplement : éléments pour une sociologie des politiques urbaines*

Souvent en lien étroit avec les questions de néo-libéralisation, les études sur la *gentrification* qui se sont multipliées ces dernières années ont pu nourrir notre travail, notamment dans leurs variantes attentives aux dynamiques d'acteurs sous-jacentes à la reconversion symbolique et économique de morceaux de ville. Ce qui est le plus souvent défini comme un processus de transformation physique et sociale d'un espace urbain, engendré par l'arrivée de nouvelles populations d'un milieu social plus aisé que les habitants en présence ayant pour répercussion l'éviction plus ou moins importante de ces derniers<sup>196</sup>, semblait toucher directement à la question du changement d'image des « quartiers ». Véritable problème public à Hambourg où elle apparaît comme l'une des critiques centrales adressées à l'*Internationale Bauausstellung*, la *gentrification*, prise au sens littéral « d'anoblissement » – *gentry* désignant péjorativement la « bonne société » ou « les gens biens nés » – apparaissait également constituer une entrée possible pour l'étude des deux processus de renouvellement urbain de l'*IBA Hamburg* comme de l'Union, dans la mesure où la transformation de l'image des quartiers de l'île de l'Elbe et du canal de Roubaix est un objectif commun aux deux projets.

Né en 1964 d'un néologisme de la sociologue Ruth Glass<sup>197</sup>, puis théorisé par plusieurs géographes anglophones, ce concept fait, depuis, l'objet de nombreuses controverses<sup>198</sup> et il a été diffusé non seulement dans un grand nombre de champs académiques – plus récemment germanophone<sup>199</sup> et

---

196 Cette définition que nous esquissons représente plus une tentative de rassembler les différentes dimensions du phénomène le plus souvent pointées du doigt, que l'élaboration d'un concept d'analyse opérationnel sur lequel nous serions appuyés. Les aspects du concept qui ont directement nourri notre travail seront précisés dans les lignes qui suivent.

197 GLASS, Ruth, « Introduction » in Centre for urban studies (dir.), *London, aspects of change*, Londres, Macgibbon & Kee, 1964.

198 Après avoir été repris par Chris Hamnett en 1973, il a été au cœur d'une longue série de débats scientifiques autour de l'interprétation des causes de ce processus que nous présenterons plus loin. HAMNETT, Chris, « Improvement Grants as an Indicator of Gentrification in Inner London », *Area*, 5 (4), 1973, pp. 252-261.

199 Bien que la question ait été indirectement abordée dans les années 1970, l'essentiel des travaux abordant explicitement cette question ont été publiés à partir du début des années 1990, essentiellement par des sociologues. BREDE, Helmut, DIETRICH, Barbara et KOHAUPT, Bernhard, *Politische Ökonomie des Bodens und der Wohnungsfrage*, Francfort, Suhrkamp, 1976. BLASIUS, Jörg et DANGSCHAT, Jens S., *Gentrification. Die Aufwertung innenstadtnaher Wohnviertel*, Francfort / New York, Campus, 1990. FRIEDRICHS, Jürgen et KECSKES, Robert (dir.), *Gentrification. Theorie und Forschungsansätze*, Opladen, Leske + Budrich, 1996.

francophone<sup>200</sup> – mais il est également devenu un mot d'ordre militant<sup>201</sup> et même un problème public entrant à l'agenda d'un nombre croissant de gouvernements urbains<sup>202</sup>. Pour ce qu'il laisse entrevoir des enjeux de structuration disciplinaire des sciences sociales et de leurs implications sur la genèse des problèmes publics et la (dé)politisation des transformations urbaines, l'étude de la trajectoire du concept de *gentrification* est particulièrement stimulante. Sans nous engager pour autant dans une telle entreprise qui nous détacherait du cœur problématique de notre objet, il s'agit de donner un bref aperçu de ces travaux en se focalisant sur ceux qui font écho et qui ont pu en l'occurrence nous servir à interpréter une série d'observations menées autour de l'histoire des politiques urbaines au sein des agglomérations de Lille et de Hambourg.

Le premier mouvement de théorisation systématique des processus de *gentrification* nous intéresse tout particulièrement dans la mesure où il place la question de l'articulation entre structures socio-économiques et structures spatiales au centre de l'analyse, et où l'analyse des flux de capitaux apparaît être une entrée stimulante pour la construction d'un cadre d'analyse comparée. Le géographe Neil Smith, élève de D. Harvey, lui-même héritier des travaux de K. Marx et Henri Lefebvre, est en 1979 à l'origine de toute une tradition d'étude des processus de *gentrification* qui place les processus d'accumulation du capital au centre de l'analyse<sup>203</sup>. La théorie du « différentiel de loyer » (ou « différentiel de rente » : *rent gap*) qu'il développe, sous-tend l'idée que la *gentrification* résulte de la formation d'un écart entre les revenus tirés de l'usage actuel du sol sur un espace et ceux qui pourraient en être tirés si le bâti et les espaces publics y étaient transformés. Formé par un processus de dévalorisation immobilière le plus souvent encadré par les propriétaires de logements dans l'attente de l'augmentation de la rente potentielle, ce différentiel est perçu comme la condition du retour du capital vers ces espaces désinvestis. Même si cette lecture tend à nos yeux

---

200 Dès les années 1970, une série d'études menées par des sociologues marxistes ont mis en lumière ce type de processus, sans pour autant faire référence au terme anglais. GODARD, Francis, CASTELLS, Manuel, DELAYRE, Henri, DESSANE, Catherine et O'CALLAGHAN, Chantal, *La rénovation urbaine à Paris, structures urbaines et logique de classe*, Paris / La Haye, Mouton, 1973. Le regain d'intérêt pour la gentrification en France est amorcé dans le courant des années 1990, puis généralisé dans le courant des années 2000 avec le retour d'un certain nombre d'approches critiques héritières du marxisme. CHEVALIER, Jacques et PEYON, Jean-Pierre (dir.), *Au centre des villes : dynamiques et recompositions*, Paris, L'Harmattan, 1994. Pour une histoire de la lente introduction du concept de « gentrification » en France voir le travail d'Anne Clerval, qui en propose une mobilisation stimulante dans une étude menée à l'échelle de l'agglomération parisienne. CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros*, dynamiques spatiales, rapports sociaux et politiques publiques. », Thèse de géographie, aménagement et urbanisme à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 4 décembre 2008, pp. 16-20.

201 HOLM, Andrej, *Wir bleiben alle. Gentrifizierung - Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung*. Münster, Unrast-Verlag, 2010.

202 À Hambourg et Berlin en particulier, les mobilisations de riverains ont contribué à faire de cette question un problème public central face auquel une série de mesures de limitation des prix des loyers ont été prises, qu'il s'agisse de plafonds (*Mietpreisobergrenze*) ou de « mesures de conservation sociale » (*soziale Erhaltungsverordnungen*), que nous présenterons dans le premier chapitre (1.2.b).

203 SMITH, Neil, « Toward a Theory of Gentrification: a Back to the City Movement by Capital, not People », *Journal of the American Planning Association*, 45, 1979, pp. 538-548.

à relever d'un caractère trop mécaniste<sup>204</sup>, elle a le mérite de mettre en lumière le rôle des propriétaires et des capitalistes dans la dé-/revalorisation des sols et des biens immobiliers sur certains espaces et les conditions socio-économiques du retour de capitaux. Il apparaît indispensable d'articuler cette approche des processus « économiques » avec une étude de la construction sociale du marché de l'immobilier ou tout du moins de pointer du doigt la dimension symbolique de ces dynamiques de marché en réintroduisant le rôle des acteurs politiques dans l'encadrement des allers-retours du capital.

La principale critique des travaux de N. Smith a été portée par des géographes soulignant l'importance des mutations affectant la demande de logements et les modes de vie qui peuvent permettre d'expliquer le retour en centre-ville de certaines populations, entraînant la montée des prix du logement et l'éviction à terme des habitants les plus modestes. Si le rôle actif des gentrificateurs ne nous paraît pas négligeable, leur prise en considération s'accompagne néanmoins souvent d'une occultation des transformations socio-économiques à l'origine de l'émergence de cette nouvelle demande. Les ouvrages sur la « nouvelle classe moyenne »<sup>205</sup>, les « nouvelles classes de service »<sup>206</sup> ou la « classe créative »<sup>207</sup> tendent d'ailleurs à essentialiser et à accentuer la nouveauté que représenteraient ces profils sociaux et leur style de vie. Nombre des travaux soulignant le rôle de la « demande de gentrification » déconnectent l'analyse de ces changements sociaux des processus de transformation de la division internationale du travail qui en sont à l'origine, en évacuant (quasi-)totalement la dimension structurelle du concept de classe. Le terme de « gentrificateur » (*gentrifier*) tend à y unifier une catégorie recouvrant une forte diversité de profils sociaux et la portée explicative en est par conséquent très limitée<sup>208</sup>.

De manière générale, c'est donc bien une prise en compte des deux versants du processus de *gentrification*, offre et demande, qu'il nous apparaît salutaire d'analyser<sup>209</sup>. Les études

---

204 Cette analyse tend à suggérer que ce type de différentiel de rente entraîne automatiquement le retour du capital, ou tout du moins que le capital est investi là où le taux de retour est le plus important. SMITH, Neil, *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*, New-York, Routledge, 1996, p. 70. Cependant, l'auteur est lui-même revenu sur cette analyse pour souligner que ce différentiel n'est pas pour autant une condition suffisante au processus de *gentrification*. SCHAFFER, Richard et SMITH, Neil, « The Gentrification of Harlem ? », *Annals of the Association of American Geographers*, 76 (3), 1986, pp. 347-365 cit in CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros* », *op. cit.*, p. 33.

205 LEY, David, *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

206 ECKARDT, Franck, *Soziologie der Stadt*, Bielefeld, Transcript, 2004, p. 95.

207 FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class, And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002. Il est néanmoins important de souligner que cet ouvrage occupe une place à part dans ce corps de littérature de par l'ampleur de sa diffusion et la faiblesse empirique de ses démonstrations, qui ont maintes fois été contredites et démenties. Il ne fait de surcroît aucun lien direct avec les questions de *gentrification*.

208 HUBER, Florian, « Gentrification als globale Phänomen und die Rolle der Akteure/innen. Ansätze einer Soziologie der Gentrifizierung », Thèse de sociologie à l'université de Vienne, soutenue en 2011, p. 42.

209 CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros* », *op. cit.*, pp. 32-35.

contextualisées de l'engagement des propriétaires-occupants pour la rénovation de leur logement<sup>210</sup>, ou des mobilisations des nouveaux arrivants pour l'amélioration de leur cadre de vie<sup>211</sup>, la sécurisation des espaces publics ou l'entretien d'une diversité « bien ordonnée », répondant à des logiques de distinction recomposées<sup>212</sup>, constituent aujourd'hui les approches sociologiques de ce type de phénomène qui nous apparaissent les plus stimulantes. Cependant, dans la mesure où les projets de l'Union et de l'IBA reposent tous les deux majoritairement sur la production d'une offre de logement déconnectée d'une demande explicitement formulée, les logiques marchandes et institutionnelles à l'origine des transformations des quartiers étudiés restent l'entrée que nous avons choisi de privilégier. En écho aux travaux soulignant la montée en puissance de la gentrification à l'agenda des politiques locales<sup>213</sup>, c'est essentiellement sur la définition des objectifs de peuplement des territoires de projets étudiés qu'il s'agit ici de se focaliser.

Les travaux portant sur ces questions offrent rarement un regard fin et contextualisé sur le cadrage des problèmes publics et la définition des mots d'ordres structurant les politiques de montée en gamme symbolique des territoires. À l'instar des études menées sur la néo-libéralisation des politiques urbaines présentées plus haut, la « compétition interurbaine » y est souvent considérée comme une donnée objective qui nécessiterait le développement de politiques d'« attractivité » sans que les stratégies d'investissements des promoteurs et entreprises ne soient pour autant analysées. La mobilisation du concept de *gentrification* ne doit pas à son tour faire écran à la diversité et à la complexité des catégories et mythes d'action publiques qui structurent et légitiment les politiques de peuplement pouvant avoir pour conséquence la montée des prix de l'immobilier et l'éviction des ménages les plus pauvres. En revanche, poser la question des logiques excluantes et fédératrices des régimes de consensus à l'origine de dispositifs visant la montée en gamme économique et symbolique d'espaces stigmatisés apparaît être un axe de recherche particulièrement stimulant s'il est mis en relation avec l'étude des mobilisations contextualisées de ces objectifs. « Attractivité »,

---

210 C'est déjà ce que souligne N. Smith. SMITH, Neil, « Toward a Theory of Gentrification », p. 546, cit in HAMNETT, Chris, « The Blind Men and the Elephant: The Explanation of Gentrification », *Transactions of the Institute of British Geographers*, 16 (2), 1991, p. 180.

211 COLLET, Anaïs, *Rester bourgeois. Les quartiers populaires nouveaux chantiers de la distinction*. Paris, La Découverte, 2015. Dans ce travail mené entre Montreuil-sous-bois, la Seine-Saint-Denis et la Croix Rousse à Lyon, l'auteure articule l'analyse des mobilisations des habitants avec celle des trajectoires sociales des gentrificateurs.

212 TISSOT, Sylvie, *De bons voisins. Enquête dans un quartier de la bourgeoisie progressiste*, Paris, Seuil, 2011.

213 SMITH, Neil, « New Globalism, New Urbanism : Gentrification as a New Global Strategy », *Antipode*, 34 (3), 2002 pp. 427-450. VAN CRIECKINGEN, Mathieu, « Comment la gentrification est devenue, de phénomène marginal, un projet politique global », *Agone*, 38-39, 2008, pp. 71-88.

« mixité »<sup>214</sup>, « durabilité »<sup>215</sup>, « cohésion sociale »<sup>216</sup> font partie des mots d'ordre que l'on retrouve à l'IBA et à l'Union comme dans une série de projets ayant effectivement conduit à la *gentrification* des quartiers développés. Il apparaît donc intéressant d'en retracer la genèse et d'étudier la manière dont les acteurs de chaque projet y ont recours.

L'intégration de la *gentrification* à notre problématique de recherche ne porte donc pas directement sur la question de l'éviction des habitants présents sur l'île de l'Elbe et les quartiers du canal de Roubaix avant le lancement effectif des projets étudiés. Particulièrement complexes à mesurer avec précision<sup>217</sup>, ces déplacements de populations ont souvent lieu de manière indirecte bien après l'impulsion des politiques de requalification amorcées<sup>218</sup>. Si cette étude relèverait elle aussi d'un grand intérêt, elle s'avère d'autant plus complexe à mener pour des projets encore en cours de réalisation, qu'il s'agisse de l'IBA Hamburg dont nous avons suivi la clôture jusque fin 2013 ou de l'Union encore en cours de mise en œuvre jusqu'en 2022. Nous avons donc privilégié une focale sur les mécanismes de production d'espaces à destination d'usagers plus aisés<sup>219</sup>, estimant que la grande majorité des outils développés par les travaux sur la *gentrification* n'avaient ni à se limiter à des espaces strictement résidentiels et à des opérations de rénovation du bâti, ni à des espaces à proximité du centre-ville<sup>220</sup>. Ainsi, nous nous appuyons sur une définition large de ce processus

---

214 La « mixité » a été étudiée dans une série de contextes au sein desquels sa mobilisation a pu servir à légitimer des politiques ou des mobilisations de riverains parvenant effectivement à gentrifier les quartiers ciblés en invoquant ce mot d'ordre. CLERVAL, Anne, *Paris sans le peule ? La gentrification de la capitale*, Paris, La Découverte, 2013, pp. 192-206. TISSOT, Sylvie, « Quand la mixité sociale mobilise des gentrificateurs. Enquête sur un mot d'ordre militant à Boston », *Espaces et sociétés*, 140-141 (1), 2010, pp. 127-142.

215 DOOLING, Sarah, « Ecological Gentrification : A Research Agenda Exploring Justice in the City », *International Journal of Urban Research*, 33 (3), 2009, pp. 621-639.

216 Cela fait notamment écho aux trois mots clés de l'urbanisme néolibéral : « *competitivity* », « *cohesion* » « *governance* » que recense une étude sur les projets d'aménagement des *docks* londonniens. BUTLER, Tim et ROBSON Garry, *London Calling. The Middle Classes and the Re-making of Inner London*, Oxford, Berg, 2003.

217 Si Peter Marcuse a été en mesure de proposer des études détaillées particulièrement convaincantes de ce type de processus, Mark Davidson et Loretta Lees soulignent que de nombreuses études contradictoires existent à ce sujet. Parfois menés sur un même panel de données, ces travaux ont pu arriver à des conclusions diamétralement opposées. MARCUSE, Peter, « What's so New About Divided Cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, 17 (3), 1993, pp. 355-365 cit. in CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros* », *op. cit.*, p. 57. LEES, Loretta et DAVIDSON, Mark, « New-build "gentrification" and London's riverside renaissance », *Environment and Planning*, 37 (7), 2005, pp. 1183-1184.

218 Comme le suggère P. Marcuse, l'enjeu est dès lors bien plus d'identifier l'impact des opérations de développement urbain sur la quantité de logements bon marché disponibles et la superficie des espaces en cœur d'agglomération accessibles aux ménages à bas revenus, dans la mesure où ces évolutions de prix ont également des répercussions sur les conditions matérielles de vie des ménages, indépendamment de leur déplacement effectif. MARCUSE, Peter, « Gentrification, abandonment and displacement: connections, causes and policy responses in New York City », *Journal of Urban and Contemporary Law*, 28, 1985, p. 206 cit. in SLATER, Tom, « The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research », *International Journal of Urban and Regional Research*, 30 (4), 2006, p. 749.

219 C'est la définition que propose HACKWORTH, Jason, « Post-recession Gentrification in New York City », *Urban Affairs Review*, 37, 2002, p. 839.

220 CLARK, Eric, « The Order and Simplicity of Gentrification – A Political Challenge » in ATKINSON, Rowland et BRIDGE, Garry, *Gentrification in a global context : the New Urban Colonialism*, Milton Park, Routledge, 2005,

afin de prendre en compte non seulement les opérations de réhabilitation de l'habitat – au cœur de la majorité des travaux sur la *gentrification* mais relativement marginales à l'IBA et à l'Union – la construction de nouveaux logements<sup>221</sup> et la requalification des espaces publics – qui constituent des volets essentiels au sein de chacun des deux projets – ainsi que la montée en gamme des activités économiques et commerciales de chaque secteur<sup>222</sup> – centrale à l'Union et secondaire à l'IBA.

Au-delà d'une analyse des processus de gentrification et de ségrégation, c'est donc bien d'une étude consistant à retracer la genèse de « politiques de peuplement » qu'il s'agit dans cette recherche doctorale. Théorisée récemment par un ensemble de chercheurs français, la question du « peuplement » permet de prendre en compte les multiples dimensions des processus socio-spatiaux en restituant la place du politique dans la structuration des espaces et leur occupation par des groupes sociaux particuliers<sup>223</sup>. Elle a le mérite de fournir des outils pour analyser les catégories qui structurent le traitement localisé de problèmes sociaux, de plus en plus fréquemment définis à travers un prisme spatial<sup>224</sup> et d'apporter ainsi un éclairage nouveau sur des politiques d'aménagement et de logement trop souvent appréhendées dans le cadre des structures institutionnelles officielles de l'action publique. Le peuplement défini comme « *une action (peupler) visant à modifier ou maintenir [la] distribution [d'une population sur un territoire donné] en fonction de certaines caractéristiques – sociales, ethniques, religieuses, sexuelles ou autres – réelles ou supposées des populations concernées* »<sup>225</sup> permet effectivement d'étudier les transformations d'une ville en jouant des différentes échelles géographiques et des différentes catégories délimitant les groupes sociaux et espaces ciblés par l'action publique.

L'approche en termes de peuplement permet de combiner les analyses des processus d'agrégation-ségrégation et de gentrification en étudiant ces dynamiques socio-spatiales au sein d'une grille analytique unifiée intégrant également le rôle des politiques urbaines dans la structuration de

---

p. 258 cit in. CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros* », *op. cit.*, p. 19.

221 Lorsque ce type de projet entraîne la contagion des quartiers adjacents en impulsant la montée du prix des logements et l'éviction progressive des ménages les plus modestes y résidant, il est désormais courant de parler de « *new-build gentrification* ». LEES, Loretta et DAVIDSON, Mark, « New-build "gentrification" and London's riverside renaissance », *op. cit.*, pp. 1165-1190.

222 CURRAN, Winifred, « Gentrification and the Nature of Work: Exploring the Links in Williamsburg, Brooklyn », *Environment and Planning A*, 36, 2004, pp. 1243-1258. KLOOSTERMAN Robert C. et VAN DER LEUN Joanne P., « Just for starters: commercial gentrification by immigrant entrepreneurs in Amsterdam and Rotterdam neighbourhoods », *Housing Studies*, 14, 1999, pp. 659-677.

223 DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014.

224 TISSOT, Sylvie et POUPEAU, Franck, « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 159 (4), 2005, pp. 4-9.

225 DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie, « Introduction Générale. Le peuplement : couvrez ce dessein que nous ne saurions voir ? » in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, *op. cit.*, p. 17.

l'espace. Les pouvoirs publics y sont appréhendés comme un des acteurs structurant le marché de l'immobilier et ce à double titre. Non seulement on y souligne, à l'instar d'un grand nombre de travaux en sociologie de l'urbain, leur implication dans la fragmentation de l'offre de logements permettant les processus de ségrégation<sup>226</sup>, mais on y déconstruit leurs formes d'intervention et de production de discours qui contribuent à la hiérarchisation symbolique et économique des espaces qui composent la ville. Le concept permet ainsi de replacer les processus de catégorisation et d'institutionnalisation sous-jacents aux évolutions socio-économiques du territoire en évitant de naturaliser les transformations de la ville comme tendent à le faire les travaux de sociologie urbaine héritiers de l'école de Chicago. Il constitue ainsi un précieux outil pour l'étude constructiviste et socio-historique que nous avons entreprise.

À l'inverse, les approches empruntant les concepts et procédés de démonstration de l'écologie urbaine sont des études tendant à réifier les espaces et les processus de transformation socio-spatiale. La ségrégation présentée en termes d'« invasion » et de « succession »<sup>227</sup> y apparaît souvent comme relevant d'un processus naturel, remplissant un certain nombre de fonctions, garantes de l'équilibre de l'organisme urbain. Les dynamiques cycliques d'urbanisation et modes de fonctionnement des ensembles urbains y sont étudiés dans l'optique d'en comprendre les caractéristiques essentielles qu'il serait possible de retrouver quasiment à l'identique dans d'autres villes. Cette lecture apparaît inadéquate lorsqu'elle a pour objectif de dresser le tableau de l'organisation des villes étudiées de manière statique à travers une description des « aires morales » qui la composent<sup>228</sup>. Elle naturalise ainsi les processus de sélection et de déplacement des populations<sup>229</sup>, là où l'approche en termes de peuplement met en lumière le rôle des acteurs locaux, publics comme privés, dans cette répartition spatiale. Les approches héritières des travaux de

---

226 HÄUSSERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter, *Stadtsoziologie. Eine Einführung*, Francfort, Campus, 2004, pp. 153-154.

227 MAC KENZIE, R. « L'approche écologique dans l'étude de la communauté humaine », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 [1925], pp. 149-167.

228 STEBE, Jean-Marc et MARCHAL, Hervé, *Sociologie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2010, p. 78.

229 « Un secteur de ville est appelé "aire naturelle" parce qu'il naît sans dessein préalable et remplit une fonction [...] la ville se révèle être à l'analyse : non pas [...] un pur artefact, mais, en un certain sens et jusqu'à un certain point, un organisme. [...] La métropole est, en quelque sorte, un gigantesque mécanisme de tri et de filtrage qui, selon les voies que l'on ne saisit pas encore complètement, sélectionne infailliblement dans l'ensemble de la population les individus les mieux à même de vivre dans un secteur particulier et un milieu particulier » PARK, Robert E., « La ville comme laboratoire social », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. op. cit.*, 2004 [1929] pp. 174-175.

Robert E. Park<sup>230</sup>, Ernest W. Burgess<sup>231</sup> ou Louis Wirth<sup>232</sup>, ont parfois tendance à développer une lecture qui homogénéise voire réifie les groupes sociaux<sup>233</sup> considérés comme des communautés unifiées plus ou moins adaptées aux espaces qui composent la ville, à leur tour érigés en entités homogènes, voire interchangeable<sup>234</sup>. C'est plutôt une lecture en termes d'espace social et le rejet d'une « pensée substantialiste des lieux »<sup>235</sup> qui constitue la trame de fond de notre recherche et qui motive une approche des processus de catégorisation des espaces et de leurs populations plus qu'une réflexion sur l'essence de ces lieux et de ces groupes sociaux.

Plus qu'une réflexion qui part de l'agglomération, de la ville ou du quartier comme objets d'analyse, nous choisissons d'en faire avant tout des échelles d'observation<sup>236</sup> avec lesquelles nous avons tenté de jouer avec flexibilité afin de saisir les processus s'ancrant également à l'échelle régionale, nationale et internationale. Nous nous distinguons par la même occasion des travaux visant à démontrer l'existence d'« effets de lieux »<sup>237</sup> comme de ceux visant à élaborer des modèles d'analyse portant sur la nature intrinsèque des espaces urbains<sup>238</sup>, comme les recherches récentes menées sur la « logique propre des villes » (*Eigenlogik der Städte*)<sup>239</sup> et sur leurs divisions, qui elles conçoivent

- 
- 230 PARK, Robert E., « La ville, proposition de recherche sur le comportement humain en milieu urbain » in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. op. cit.*, 2004 [1925], pp. 83-130.
- 231 BURGESS, Ernest W., « La croissance de la ville. Introduction à un projet de recherche », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. op. cit.*, 2004 [1925], pp. 131-147.
- 232 WIRTH, Louis, *Le Ghetto*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1980 [1928].
- 233 Parmi les travaux plus diffusés, c'est l'un des reproches que l'on pourrait adresser au travail de Wilson sur *l'Underclass* ou aux études de François Dubet et Didier Lapeyronnie sur les « jeunes » et les « quartiers d'exil ». WILSON, William J., *The truly disadvantaged : the inner city, the underclass and public policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1987. DUBET, François et LAPEYRONNIE, Didier, *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil, 1992.
- 234 De nombreuses enquêtes sont seulement présentées comme se situant « en banlieue » ou dans « un quartier », faisant fi des caractéristiques des populations, de la composition sociale et de la localisation des territoires dont il est question. BORDET, Joëlle, *Les jeunes de la cité*, Paris, PUF, 1998. ZUNIGO, Xavier, *La gestion publique du chômage des jeunes de milieux populaires. Éducation morale, conversion et renforcement des aspirations socioprofessionnelles*, Thèse de sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, soutenue le 2007 cit in BORDIEC, Sylvain, « Le quartier populaire et le sociologue. L'ethnographie au temps de l'action publique territorialisée », Intervention au sein de l'atelier de jeunes chercheurs sur la fabrique de l'espace urbain, le 01.03.2013.
- 235 BOURDIEU, Pierre, « Effets de lieu », in BOURDIEU, Pierre (dir.), *La Misère du Monde*. Paris, Seuil, 1993, pp. 249-262.
- 236 C'est le parti pris de AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France, « Introduction », in AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, 2007, p. 8
- 237 Pour un aperçu de ces travaux voir : BACQUE, Marie-Hélène et FOL, Sylvie, « Effets de quartier : enjeux scientifiques et politiques de l'importation d'une controverse », in AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 177-181.
- 238 Pour un état de l'art à propos des réflexions menées sur les spécificités de l'urbain voir : KELLER, Carsten et RUHNE, Renate, « Einleitung », in HERMANN, Heike, KELLER, Carsten, NEEF, Rainer et RUHNE, Renate, *Die Besonderheit des Städtischen. Entwicklungslinien der Stadtsoziologie*, Wiesbaden, VS Verlag, 2011, pp. 77-30.
- 239 Cette approche théorisée par la « sociologue de l'espace » Martina Löw entreprend de dépeindre chaque ville, afin de restituer comment « non seulement les structures spatiales et l'environnement bâti [...] [mais aussi] les structures latentes [*latente Strukturen*] d'une ville donnée, c'est-à-dire ses règles et ressources, s'inscrivent dans les structures

la ville comme un espace scindé en deux<sup>240</sup>, en trois<sup>241</sup> ou en quatre<sup>242</sup>. Parce qu'ils projettent l'existence de mécanismes de (re)production de l'espace plus qu'ils ne fournissent des intuitions pour une étude contextualisée fine de ces dynamiques, ces travaux ne figurent pas parmi le corpus de littérature que nous avons mobilisé. De plus, la simultanéité de la conduite des projets et de notre analyse ne nous a pas permis d'intégrer à la focale d'analyse les répercussions socio-économiques de ces transformations urbaines et nous a encouragé à privilégier une étude des formes de description et de catégorisation de ces espaces à celle de leurs mutations.

Plutôt qu'une étude de la distribution des populations qui peuplent la ville, nous avons mené une analyse des formes d'encadrement de cette répartition en analysant la structuration économique-politique de l'espace local comme les mobilisations symboliques visant à identifier et transformer les populations et les espaces au cœur de ces problématiques de peuplement. Pour cela nous adoptons de surcroît une définition encore plus large du « peuplement » que les auteurs ayant récemment entrepris de préciser ce terme et ses implications pour les enquêtes empiriques de la recherche urbaine. D'une part, il nous apparaît judicieux de prendre avec précaution la notion de « dessein » qui est mobilisée à plusieurs reprises en introduction de l'ouvrage collectif<sup>243</sup> et dans diverses contributions. Si l'étude des différents niveaux de publicisation et de politisation des processus de catégorisation sous-jacents aux dynamiques de peuplement nous apparaît particulièrement stimulante, il apparaît complexe de vouloir identifier l'« intention réelle » de ces politiques, dans la mesure où elles sont inévitablement caractérisées par des objectifs ambigus et potentiellement contradictoires qui reflètent les différentes composantes du régime de consensus sur lequel elles reposent. Sans verser dans d'hasardeuses réflexions sur l'intentionnalité de ces politiques, il apparaît pertinent de comprendre comment se cristallisent et s'imposent certains mots d'ordre et certains objectifs, afin d'entrevoir les implications de ces processus de catégorisation sur les opérations de renouvellement urbain engagées et leurs possibles répercussions sur la composition socio-économique des territoires d'étude.

---

de sens [*Sinnstrukturen*] et l'habitus de ses habitant(e)s ». Elle entreprend ainsi une étude contextualisée des dimensions architecturales, politiques, économiques, sociales et symboliques des processus de production de l'urbain dans chaque ville étudiée. LÖW, Martina, « Eigenlogische Strukturen. Differenzen zwischen Städten als konzeptionelle Herausforderung » in BERKING, Helmut et LÖW, Martina, *Die Eigenlogik der Städte. Neue Wege für die Stadtforschung*, Francfort, New-York, Campus, 2008, pp. 33-53 cit in HUBER, Florian, « Gentrification als globales Phänomen und die Rolle der Akteure/innen. », *op. cit.*, p. 254.

240 CASTELLS, Manuel, MOLLENKOPF, John H. (dir.), *Dual City: restructuring New-York*, New York, Russell Sage Foundation, 1992.

241 DONZELOT, Jacques, « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, 3-4, 2004, pp. 14-39.

242 MARCUSE, Peter, « "Dual city": a muddy metaphor for a quartered city », *International Journal of Urban and Regional Research*, 13 (4), 1989, pp. 697-708

243 DESAGE, Fabien, MOREL JOURNEL Christelle et SALA PALA, Valérie, « Introduction Générale », *op. cit.*

D'autre part, il nous apparaît important d'appuyer une dimension implicite de la notion de peuplement telle qu'elle est définie par Christelle Morel-Journal, Fabien Desage et Valérie Sala-Pala, qui s'avère peu traitée par les contributions à l'ouvrage qu'ils ont coordonné : la question économique. Si la grande majorité des travaux mobilisant le terme de « peuplement » se focalisent avant tout sur la question du logement<sup>244</sup>, il apparaît particulièrement important d'illustrer également comment les activités productives d'un territoire, par leurs besoins en foncier et en main d'œuvre, sont un acteur décisif de ces dynamiques<sup>245</sup>. Qu'ils se mobilisent directement auprès des pouvoirs publics pour appuyer un projet d'infrastructures de transports, orienter la définition des documents juridiques définissant l'occupation des sols, ou qu'ils pèsent simplement sur l'organisation spatiale d'une ville par leur stratégie foncière, les chefs d'entreprise apparaissent constituer des acteurs de premier plan pour l'étude des dynamiques de peuplement. Tout particulièrement à l'ère du « développement économique local » et des « *clusters* innovants », où les pouvoirs publics affichent plus ouvertement leur volonté de répondre aux besoins du patronat en main d'œuvre et en infrastructures, il apparaît décisif de réintroduire cette dimension à la focale de l'analyse.

Néanmoins, l'entrée par les deux projets de renouvellement urbain de l'IBA et de l'Union ne nous a pas permis d'intégrer pleinement l'étude sociologique des mobilisations de groupes d'intérêts<sup>246</sup> et le rapport au territoire des fractions du patronat local qui s'inscrivent à une échelle beaucoup plus large<sup>247</sup> et qui aurait nécessité à ce titre une toute autre investigation. Nous n'avons pu traiter de cette question qu'à travers l'analyse de la prise en compte des besoins énoncés et supposés des entreprises et promoteurs ciblés par les politiques d'attractivité étudiées et celle de la concurrence pour l'usage des sols entre projets de logement et activités productives<sup>248</sup>. Cette approche originale s'est avérée être une ressource décisive pour la construction de la comparabilité de notre objet, dans la mesure

---

244 Le terme se retrouve le plus souvent autour des thématiques de logement social – notamment avec l'un des termes qui peut s'en rapprocher en allemand : *Belegungspolitik* – et de rénovation urbaine à travers les questions de « mixité ». Au-delà des nombreuses contributions à l'ouvrage collectif précédemment cité, on recense par exemple : TANTER, Annick et TOUBON, Jean-Claude, « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation », *Sociétés contemporaines*, 33-34, 1999, pp. 59-87. LAUMANN, Wilhelm, « Ausländer im sozialen Wohnungsbau. Wirkungen und Grenzen der Belegungspolitik », *Ergebnisse der DVAG-Jahrestagung*, 22, 1984, pp. 63-71.

245 C'est l'un des points mis en avant par M. Rousseau et les auteurs sur lesquels il s'appuie pour son étude de l'histoire urbaine et économique de la ville de Roubaix. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.* CORNUEL, Didier et DURIEZ, Bruno, *Le mirage urbain. Histoire du logement à Roubaix*, Paris, Anthropos, 1983. LOJKINE, Jean, DELACROIX, Roland et MAHIEU, Christian, *Politique urbaine et pouvoir local dans l'agglomération lilloise*, Villeneuve d'Ascq, CRAPS / CEMS, 1978

246 OFFERLE, Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1998.

247 ZALIO, Pierre-Paul, « Territoires et activités économiques, une approche par la sociologie des entrepreneurs », *Genèses*, 56, 2004.

248 Les travaux les plus stimulants sur la gentrification soulignent le peu de recherches menées en ce sens. LEES, Loretta, SLATER, Tom et WYLLY, Elvin, *Gentrification*, New-York/Londres, Routledge, 2008, p. 123 cit in HUBER, Florian, « Gentrification als globales Phänomen und die Rolle der Akteure/innen. », *op. cit.*, p. 69.

où elle transcende les asymétries catégorielles entre les deux terrains d'enquête. Elle permet de surcroît de faire de ces décalages une dimension centrale de notre objet afin de traiter de la question des transformations du traitement spatial des problèmes sociaux sans se restreindre à un secteur d'action publique spécifique. Pour cela, le recours au concept de « catégorie d'action publique » et dans un second temps de « mythe d'action publique » a permis de saisir, de manière transversale aux deux terrains d'enquête, les mécanismes d'exclusion et d'agrégation contribuant à la production du consensus sur lequel reposent ces politiques de peuplement.

### Catégories et mythes d'action publique : concepts pour une analyse socio-historique de la dimension idéelle et symbolique du pouvoir urbain

Les arbitrages épistémologiques qu'implique notre démarche constructiviste, la pensée par cas et le recours à l'histoire croisée tels que nous les avons présentés jusqu'ici donnent des premières indications sur notre manière d'appréhender les discours publics, les croyances et les représentations des acteurs engagés dans les dispositifs étudiés. Traiter des transformations du « problème des quartiers » et de leurs répercussions sur l'instrumentation des politiques de développement social local nous a amené à articuler étroitement ces processus cognitifs et symboliques aux mobilisations des acteurs de la ville, directement ou indirectement engagés dans la définition et la conduite de ces politiques de peuplement. Les idées, discours et représentations analysés au fil de l'étude de la genèse des projets de l'IBA et de l'Union ont été appréhendés comme les produits de processus de catégorisation et d'institutionnalisation encore à l'œuvre sur chacun des terrains étudiés et nous avons entrepris d'en restituer les trajectoires et les rapports de pouvoir sous-jacents.

#### *Référentiels, paradigmes et discours, la tentation de la réification des idées en action*

En ce sens, nous avons laissé de côté les notions de « référentiels » et de « paradigmes » largement mobilisées par les approches cognitives des politiques publiques. Associant trop mécaniquement l'énonciation de certains discours et le partage de certaines valeurs, ces travaux pèchent par leur tendance à réifier les idées en entités homogènes et agissantes en les appréhendant comme des variables indépendantes qui structureraient la conception et la mise en œuvre des politiques. Ils passent le plus souvent sous silence les modalités d'émergence des représentations, négligeant les intérêts et stratégies sous-jacents aux discours publics comme la pluralité d'interprétations et des mobilisations faites d'un même mot ou d'un même type de rhétorique. Attribuant une même vision du monde à tout un groupe d'acteurs ou à un secteur d'action publique spécifique<sup>249</sup>, les analyses de

---

249 JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre, *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme*, Paris, PUF, 1987.

« référentiels » voient dans ces systèmes de croyance des paradigmes homogènes qui évolueraient naturellement au fil du temps, en fonction de leur capacité intrinsèque à rendre compte du monde social et de ses transformations<sup>250</sup>. Ainsi, parler en termes de « référentiels » et de « recettes »<sup>251</sup> d'action ne permet pas de penser les multiples formes de réinterprétation et de jeux de rôles qui se retrouvent autour d'un même « référent » officiel. Les conditions d'énonciation de ces discours, comme les profils, trajectoires et positions des « médiateurs »<sup>252</sup> qui les profèrent n'y sont que rarement pris en considération.

Le concept de référentiel, comme celui de « réseau de politique publique »<sup>253</sup> et de « communauté épistémique »<sup>254</sup> que nous avons pu évoquer plus haut posent également problème quand ils présupposent l'existence de phénomènes d'apprentissage et de convergences idéologiques là où il n'y a le plus souvent qu'un simple mimétisme discursif<sup>255</sup>. De manière encore plus marquée à l'échelon local, il apparaît que la généralisation d'un type de discours ne laisse en rien présager de l'existence d'un consensus effectif et encore moins de pratiques clairement déterminées qui en découleraient mécaniquement<sup>256</sup>. Il apparaît ainsi indispensable de dégager les configurations socio-politiques spécifiques de la production de ces mots d'ordre et de leurs mobilisations situées, en particulier lorsque l'on fait face à des récits consensuels dont le succès repose justement sur leur caractère flou et polysémique, permettant à un grand nombre d'acteurs aux intérêts contradictoires de s'y reconnaître<sup>257</sup>, comme c'est le cas, nous le verrons, avec « l'attractivité territoriale », le

250 Une certaine interprétation des travaux de Thomas Kuhn tend à expliquer le changement scientifique et politique par un épuisement d'un paradigme « à résoudre les anomalies que lui pose le réel » SUREL, Yves, « Les politiques publiques comme paradigme », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du sens dans les politiques publiques*, *op. cit.*, p. 142.

251 JOBERT, Bruno, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction de normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 17-18.

252 SUREL, Yves, « Les politiques publiques comme paradigme », *op. cit.*, p. 127.

253 LE GALÈS, Patrick et THATCHER, Mark, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.

254 En parallèle de ces *epistemic communities*, on parle également de « communautés de politique publique » (*policy communities*). *Ibid.* HAAS, Peter, « Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination », *op. cit.*

255 Pour une critique finement documentée des approches cognitivistes, à partir de réflexions issues de travaux sur l'action publique locale, voir l'article de Fabien Desage et Jérôme Godard qui a constitué une précieuse ressource dans la constitution de cet état de la recherche. DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. Retour critique sur le rôle des idées dans l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 50, (4), 2005, pp. 633-662.

256 En ce sens, nous nous distinguons également de la notion de *advocacy coalition*, qui fait des « croyances partagées » et des « objectifs » poursuivis par les acteurs l'élément fédérateur des coalitions public-privé étudiées. SABATIER, Paul A. « An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein », *Policy Sciences*, 21, 1988, pp. 129-168.

257 Sur ce point, les analystes mobilisant la notion de référentiels sont eux-mêmes plutôt circonspects face à la « rhétorique elliptique » des élus locaux, tout en continuant à interpréter l'émergence de mots d'ordre aussi flous que le « développement territorial » comme le résultat d'une « mixtion idéologique ». FAURE, Alain, « Les politiques locales entre référentiels et rhétorique », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du*

« développement durable » ou la « bonne gouvernance ». Sans avoir renoncé pour autant à analyser le rôle de ces discours dans la constitution et la légitimation de coalitions d'acteurs, la délimitation d'un espace des possibles et la construction d'un régime de consensus, nous avons refusé de les prendre au mot et avons fait de l'étude de leur genèse, de leur mise en institution et de leur mobilisation au fil de la conduite des projets, le cœur de cette recherche doctorale.

Les analyses de discours et dans une moindre mesure, celles menées sur les « référentiels » et les « luttes d'hégémonie »<sup>258</sup> relèvent tout de même d'un double intérêt. D'une part, elles soulignent l'importance des processus de définition et de publicisation des problèmes sociaux et les arbitrages politiques qui en découlent. Nous nous reconnaissons tout à fait dans le parti pris théorique des analyses de discours héritières de la pensée de Michel Foucault et son intérêt pour la genèse et le caractère excluant des discours, qui marginalisent intrinsèquement d'autres lectures de la réalité<sup>259</sup>. D'autre part, ces travaux invitent à suivre la logique argumentative des acteurs et cherchent par une analyse critique « interne » à dégager ce qui permet à un discours de s'imposer et d'apparaître plus légitime aux yeux de ses destinataires. C'est sur le plan des méthodes d'enquête que l'étude des discours, telle qu'elle est le plus souvent pratiquée, nous apparaît problématique, dans la mesure où les analyses quantitatives de lexicométrie<sup>260</sup> et les approches qualitatives des « structures argumentatives »<sup>261</sup> se focalisent, à nos yeux, bien trop sur le discours lui-même, aux dépens du processus de production-réception qui le constitue. La question de la construction et de la délimitation des corpus étudiés reste bien trop rarement posée, alors qu'à l'instar de la constitution et de la conservation des archives<sup>262</sup>, c'est le processus à l'issue duquel un discours est devenu lisible et accessible – aux acteurs comme à l'analyste lui-même – qui nous apparaît relever d'un intérêt analytique particulier.

Une fois les discours analysés à l'aune de leur contexte socio-historique de formulation,

---

*sens dans les politiques publiques, op. cit.*, p. 77 et p. 83.

258 GRAMSCI, Antonio, *Cahiers de prison*, Vol. 1, Paris, Gallimard, pp. 44-54.

259 FOUCAULT, Michel, *L'ordre du discours, Leçon inaugurale au Collège de France prononcée le 2 décembre 1970*, Paris, Gallimard, 1972. C'est également l'un des intérêts de l'emploi que fait Claudio M. Radaelli de la notion de « récit de politiques publiques » dont le rôle est d'exclure des possibles en leur donnant la forme d'un scénario négatif ou en les passant sous silence. RADAELLI, Claudio M., « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union Européenne », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, pp. 255-275.

260 DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika et SCHIRMEL, Henning, « Verfahren der lexikometrischen Analyse von Textkorpora », in GLASZE, Georg et MATTISSEK, Annika (dir.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*, Bielefeld, transcript, 2009, pp. 233-260.

261 TOULMIN, Stephen, *The Uses of Argument*, New York, Cambridge University Press, 1958. FELGENHAUER, Tilo, « Raumbezogenes Argumentieren. Theorie, Analysemethoden, Anwendungsbeispiele. », in GLASZE, Georg et MATTISSEK, Annika (dir.), *Handbuch Diskurs und Raum. op. cit.*, pp. 261-278.

262 ISRAEL, Liora, « L'usage des archives en sociologie », in PAUGAM, Serge (dir.), *L'enquête sociologique*, Paris, PUF, 2010, pp. 174-176.

d'énonciation et de réception, il semble néanmoins possible de questionner les modalités d'adhésion des acteurs à un système de valeurs et de symboles. Il importe ainsi d'interroger simultanément la manière dont ils actualisent et se réapproprient ces discours, qui à l'instar de toutes formes de classifications et d'institutions – au sens sociologique du terme – n'ont d'existence qu'à travers la matérialité des pratiques à travers lesquelles ils se traduisent. C'est, selon Cyril Lemieux, une des conditions à respecter pour le chercheur constructiviste afin de ne pas « déréaliser le monde social »<sup>263</sup> en autonomisant les « constructions sociales par rapport à leur infrastructure socio-empirique et matérielle »<sup>264</sup>. Une des pistes pointées du doigt par M. Foucault et ses héritiers est l'étude des « dispositifs »<sup>265</sup> et des « technologies »<sup>266</sup> qui viennent cristalliser et matérialiser ces « structures de sens » et dont découlerait leur « performativité »<sup>267</sup>. Bien que ce dernier terme suggère à nouveau une lecture tendant à autonomiser les discours de leurs locuteurs, le principe analytique consistant à illustrer les répercussions matérielles de processus linguistiques et à l'inverse, à dégager la dimension symbolique des institutions et instruments d'action<sup>268</sup>, nous apparaît digne d'un grand intérêt.

Une piste pour affiner les approches discursives a été esquissée par Glyn Williams dont les travaux insistent sur la nécessité de prendre en compte les contextes d'énonciation des discours, qu'il ne s'agit pas d'appréhender comme des entités objectives et stables, mais dont la polysémie et l'ambiguïté doivent être placées au cœur de l'analyse<sup>269</sup>. L'entrée par la question de la plasticité et

---

263 « À chaque fois que c'est au seul plan des croyances et non d'abord dans la matérialité des pratiques que le constructiviste recherche le principe de la perpétuation de l'ordre social, le risque est grand pour lui de déréaliser le monde social qu'il entend analyser. Il peut être enclin, notamment, à considérer que la réalité telle qu'elle se présente aux acteurs ne tient au fond qu'à la tyrannie qu'exerce sur leurs esprits certaines catégories, alors qu'il lui faudrait reconnaître que cette réalité tient d'abord à une certaine organisation sociale des pratiques (i.e. Une certaine division du travail social) » LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, p. 181

264 *Ibid.*, p. 179.

265 FOUCAULT, Michel, *Dispositive der Macht : über Sexualität, Wissen und Wahrheit*, Berlin, Merve, 1978, cit in DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika, « Diskursanalyse als Methode der Humangeographie », in GEBHARDT, Hans et al. (dir.), *Geographie. Physische Geographie und Humangeographie*. Munich, Spektrum-Verlag, 2011, p. 181.

266 FOUCAULT, Michel, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France. 1978-1979*, Paris, Gallimard / Seuil, 2004. FÜLLER, Henning et MARQUARDT, Nadine, *Die Sicherstellung von Urbanität. Innerstädtische Restrukturierung und soziale Kontrolle in Downtown Los Angeles*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2010, cit in DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika, « Diskursanalyse als Methode der Humangeographie », *op. cit.*, p. 181.

267 STRÜVER, Anke, et WUCHERPFENNIG, Claudia, « Spielerisch-sportliche Raumeignung. Zur Performativität von Körpern und Räumen im Spiegel aktueller Forschung », *Feministische Studien* 30 (1), 2012, pp. 66-74. BERNDT, Christian et BOECKLER, Marc, « Kulturelle Geographien der Ökonomie: Zur Performativität von Märkten » in BERNDT, Christian et PÜTZ, Robert (dir.), *Kulturelle Geographien*, Bielefeld, Transcript, 2007, pp. 213-258.

268 LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, *op. cit.*

269 WILLIAMS, Glyn, *French discourse analysis. The method of post-structuralism*, London, Routledge, 1999, cit in DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika, « Diskursanalyse als Methode der Humangeographie », *op. cit.*, p. 180.

des contradictions d'un système de représentation permet de mettre en avant le lien entre la multiplicité des interprétations d'un même discours et la diversité des rôles (*parts*) qu'un même acteur peut être amené à endosser<sup>270</sup>. Observer sur le temps long les mobilisations et prises de position des enquêtés a permis de mettre en lumière comment, selon les configurations structurelles<sup>271</sup> et situationnelles – en l'occurrence selon la position adoptée par les acteurs au cours des rituels d'action publique observés – un même individu ou un même groupe d'acteurs pouvait tenir, à tour de rôle, des discours contradictoires. L'analyse de ces jeux d'alternance a permis de sortir du débat infécond portant sur l'existence d'une croyance effective des acteurs en leurs discours, afin de se recentrer sur l'étude des structures de pouvoir dans lesquelles s'inscrivent les arènes de l'« attractivité territoriale » et de la promotion de l'« excellence métropolitaine ». Ces contradictions sont également un point d'entrée sur l'étude des composantes du régime de consensus et des mécanismes qui en assurent temporairement la stabilité.

### *Processus de catégorisation et cadrage des problèmes publics.*

Cette triple forme de réification des discours : en entité homogène, figée et dotée d'une capacité d'action autonome que tendent à produire les analyses héritières de M. Foucault<sup>272</sup>, Chantal Mouffe et Ernesto Laclau<sup>273</sup>, semble pouvoir être évitée par le recours au concept de « catégorie » et à l'attirail méthodologique qui s'y rattache. Partageant le même intérêt que certains travaux que nous venons de présenter pour les « possibles non-advenus »<sup>274</sup> ou les alternatives politiques réduites au silence par les « récits »<sup>275</sup> dominants, cette approche est héritière, entre autres courants de recherches, de la socio-histoire<sup>276</sup>. Elle a été essentiellement théorisée par des sociologues de l'action publique français ayant travaillé sur la construction de certains domaines d'intervention publique – les « politiques culturelles »<sup>277</sup> – groupes sociaux – « les cadres »<sup>278</sup> – et outils de

270 GOFFMAN Erving, *La mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi*, Paris, Les éditions de Minuit, 1973, p. 24

271 La position hiérarchique, le groupe professionnel, l'origine sociale et le sexe font partie des éléments clés structurant le déroulement des interactions observées dans les groupes de travail au cœur du chapitre 6.

272 FOUCAULT, Michel, *L'ordre du discours*, *op. cit.*

273 LACLAU, Ernesto et MOUFFE, Chantale, *Hégémonie et stratégie socialiste : Vers une politique démocratique radicale*, Paris, Les Solitaires Intempestifs, 2009 [1985].

274 BLOCH, Marc, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, *op. cit.*

275 RADAELLI, Claudio M., « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union Européenne », *op. cit.*

276 DUBOIS, Vincent, « La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) » in LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003, pp. 347-364.

277 DUBOIS, Vincent, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999.

278 BOLTANSKI, Luc, *Les Cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1982. Cet ouvrage est néanmoins antérieur au développement de la discipline socio-historique qui se structure dans le courant des années 1990.

classements de gouvernement des populations – « les chômeurs »<sup>279</sup>, les « handicapés »<sup>280</sup>, les « étrangers »<sup>281</sup>. Ces enquêtes mobilisent un des concepts originels de la sociologie<sup>282</sup>, particulièrement utile pour l'analyse constructiviste des opérations de classement et d'ordonnement symbolique du monde<sup>283</sup>, puisqu'il incite à distinguer avec un certain recul réflexif les termes constituant des catégories d'action et ceux mobilisés comme catégories d'analyses, respectivement objets et outils de la recherche en science sociale.

Le principal intérêt des travaux sur les catégories repose sur l'attention accrue qu'accordent leurs auteurs aux profils socio-professionnels et trajectoires des acteurs engagés dans ces processus de catégorisation, restituant une grande part des dynamiques et des rapports de pouvoir sous-jacents aux discours officiels<sup>284</sup>. La plupart d'entre eux proposent ainsi une analyse sociologique fine des productions intellectuelles, qu'elles soient le fait d'experts, d'universitaires ou de statisticiens<sup>285</sup>, des mobilisations des élites administratives<sup>286</sup> et des modes de fonctionnement médiatique<sup>287</sup>, dans ces processus de construction et de cadrage des problèmes publics. Ces études mettent également en valeur l'importance des logiques de carrières, les enjeux de constitution de milieux professionnels<sup>288</sup>,

279 TOPALOV, Christian, *La naissance du chômeur 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994. ZIMMERMANN, Bénédicte, *La constitution du chômage en Allemagne. Entre professions et territoires*, Paris, MSH, 2001.

280 BUTON, François, « L'État et ses catégories comme objet d'analyse socio-historique : les "handicapés sensoriels" au XIX<sup>ème</sup> siècle », in LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique, op. cit.*, pp. 59-78.

281 BELMESSOUS, Fatiah, « Catégorisation et discrimination des algériens dans les politiques du logement à Lyon (1950-1970) », in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques, op. cit.*, pp. 133-154.

282 DURKHEIM, Émile et MAUSS Marcel « De quelques formes primitives de classification. », *op. cit.*

283 LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, pp. 169-187.

284 En ce sens, ces analyses apparaissent beaucoup plus convaincantes que celles réalisées autour de la notion de « référentiel », qui négligent dans les faits le profil social des « médiateurs » dont elle prétendent analyser l'action et bien qu'elles affirment qu'« il est impossible d'étudier la construction d'un référentiel sans analyser précisément les caractéristiques du groupe qui réalise cette opération, ses stratégies, son positionnement au sein du champ du pouvoir ». MULLER, Pierre, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 165

285 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie d'action publique*. Paris, Seuil, 2007, pp. 63-145. DESROSIERES, Alain, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993. Sur ce point on peut noter le travail particulièrement stimulant de Christiane Reinecke, historienne allemande, qui se réapproprie une partie de ces outils pour l'étude de la spatialisation des recherches en sciences sociales en Allemagne. REINECKE, Christiane et MERGEL, Thomas (éd.). *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Francfort, Campus, 2012.

286 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. op. cit.*, pp. 52-62. LAURENS, Sylvain, *Une politisation feutrée. Les hauts fonctionnaires et l'immigration en France*, Paris, Belin, 2009.

287 CHAMPAGNE, Philippe, « La construction médiatique des malaises sociaux » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 90, 1991, pp. 64-75.

288 TAICLET, Anne-France, « Le développement économique territorial au regard des hypothèses de la gouvernance territoriale » in PASQUIER, Romain, WEISBEIN Julien et SIMOULIN Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. op. cit.*, pp.109-128. MAZEAUD, Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni*, 79, 2012, pp. 45-58. En cela, elle propose une lecture beaucoup plus stimulante que celle proposée par les théoriciens des référentiels parlant quant à

comme les luttes inter-institutionnelles n'ayant a priori rien à voir avec les problèmes sociaux dont la définition peut susciter tant d'engouement et d'affrontements. Par cette prise de recul, mobiliser le concept de « catégorie » nous a permis d'offrir un regard décalé et salutaire sur des pratiques et des mots d'ordre du développement local : « développement durable », « attractivité », « bonne gouvernance », le plus souvent analysés dans la littérature sur ces questions comme des données objectives ou sur la base du récit élaboré rétrospectivement par les acteurs.

Nous avons ainsi entrepris de mettre en lumière le rôle des acteurs engagés dans ces processus de définition et de cadrage des problèmes sociaux qui, à l'instar des « entrepreneurs de morale » de Howard Becker<sup>289</sup> et des « réformateurs » de Christian Topalov<sup>290</sup>, se mobilisent pour imposer une grille de lecture du monde social. Bien que notre enquête ne porte pas en premier lieu sur les « réseaux de la réforme », ni sur le questionnement de l'existence d'un « champ » ou d'une « nébuleuse réformatrice »<sup>291</sup>, ces groupements de réformateurs transparaissent dans l'étude de la genèse du « quartier » comme catégorie d'action publique en France et en Allemagne que nous restituerons dans le chapitre 3. Au-delà, il s'agit d'un enjeu analytique décisif pour notre travail que de mettre en lumière les motivations et modalités d'engagement des acteurs qui font des « quartiers défavorisés » un problème public et qui en définissent les enjeux, et qui par conséquent suggèrent un certain type de remèdes. En ce sens nous proposons une lecture complémentaire de celle de Sylvie Tissot, centrée sur l'échelle nationale et sur le cas français<sup>292</sup>, pour dégager non seulement les formes d'ancrage local de ce processus de catégorisation – en illustrant une série d'allers-retours entre milieux militants et sphère institutionnelle – mais également leur dimension transnationale. En effet, nous verrons, pour le cas hambourgeois en particulier, que le recours aux circulations internationales a pu être décisif pour que ces réformateurs parviennent à se frayer un chemin dans leur système politico-administratif local d'appartenance, au sein duquel ils occupent une position trop marginale sans bénéficier du soutien de groupes d'intérêts clairement constitués.

Ensuite, le terme de « réformateur » est d'autant plus intéressant qu'il permet également de souligner les transformations concrètes qu'impulsent ces acteurs, en contribuant à redessiner les structures

---

eux d'« identité ». Le recours à une approche sociologique des professions prenant en compte la dynamique de constitution et de structuration des groupes professionnels permet de sortir d'une lecture essentialiste de ce type d'acteurs en évoquant les jeux de rôles sociaux moins figés que ne le suggère le terme d'« identité ». MULLER, Pierre, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », *op. cit.*, pp. 162-163.

289 BECKER, Howard S., *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963], p. 171.

290 L'intérêt de cette catégorie est qu'elle est transversale aux classements du champ politique et qu'elle permet ainsi de placer la focale d'analyse sur les hommes et les femmes, les lieux, institutions, milieux et réseaux de la réforme. TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Editions de l'EHESS, 1999.

291 TOPALOV, Christian, « Le champ réformateur : un modèle » in *ibid.*, pp. 461-474.

292 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. op. cit.*

administratives et les instruments de gouvernement mobilisés par les pouvoirs locaux. Inspirés par les travaux de sociologie de réforme de l'action publique<sup>293</sup>, nous nous sommes focalisés sur la restitution des rapports de force politico-administratifs, savants et économiques qui ont structuré la formulation des projets de l'IBA et de l'Union et au-delà, le « tournant attractif » des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux des agglomérations de Lille et Hambourg qu'incarnent ces deux grands projets de renouvellement urbain. Dans les deux cas d'étude, nous mettrons ainsi en lumière comment la spatialisation des problèmes sociaux, la traduction du problème des quartiers en projet de réforme de l'action publique locale puis en enjeu de promotion de l'attractivité du territoire ont marqué trois phases de dépolitisation successive de la question sociale, contribuant à l'occultation des mécanismes de domination structurels ayant directement trait aux logiques de production et d'exploitation (chapitre 3).

Enfin, parler de réforme fait également écho à la dimension processuelle du phénomène étudié. S'appuyer sur le versant dynamique du champ lexical de la catégorie en recourant aux termes de « cadrage », « classement », « ordonnancement » et « catégorisation », nous permettra de souligner l'idée que l'on a affaire à une opération jamais entièrement achevée. Cela nous a permis d'identifier différents degrés de cristallisation et d'institutionnalisation des catégories de « quartier défavorisé » et d'« attractivité métropolitaine » qui contribuent à dessiner l'espace des possibles pour chaque projet étudié. Nous mettrons en lumière, dans le chapitre 4, les mécanismes de sélection des acteurs jugés « légitimes » à participer à leur définition et plus particulièrement une histoire des « vaincus »<sup>294</sup> ayant été exclus en amont du lancement des projets. Le processus d'institutionnalisation étudié aboutit à des dispositifs, que nous étudierons à l'aune des concepts d'« instrumentation » et de « techniques de gouvernement »<sup>295</sup> dans le chapitre 5. Enfin, la mobilisation effective de ces outils de gouvernement mais également des catégories et mythes d'action publiques au cœur de notre enquête sera l'objet du sixième et dernier chapitre.

Notre principal apport vis-à-vis des travaux sur les catégories d'action publique a été permis par l'entrée territoriale que nous avons privilégiée. Sans pour autant nous restreindre aux limites géographiques des agglomérations de Lille et Hambourg, nous avons entrepris d'analyser les processus de cadrage des problèmes publics à l'échelle locale en accordant une attention particulière aux catégories alternatives esquissées au sein du champ politique local et aux formes d'articulation

---

293 BEZES, Philippe, *Réinventer l'État, Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Seuil, 2009.  
DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. op. cit.*, pp. 19-120.

294 WACHTEL, Nathan, *La vision des vaincus. op. cit.* MARCUSE, Herbert, *Eros et Civilisation, op. cit.*

295 LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments, op. cit.*

qui peuvent surgir entre elles<sup>296</sup>. Prendre en considération l'existence et la trajectoires de mots d'ordre complémentaires et concurrents à ceux du « quartier défavorisé » et de « l'attractivité métropolitaine », qui apparaissent être les plus récurrents, a permis de dégager des pistes d'interprétation des dynamiques ayant permis à ces catégories de s'imposer. L'une des approches qui s'est pour cela révélée des plus enrichissantes est celle de Joseph R. Gusfield, qui propose d'étudier à la fois le profil, les intérêts et stratégies des acteurs mobilisés pour définir et cadrer les problèmes publics, mais également les luttes que de tels engagements génèrent, pour la politisation d'un problème social et l'attribution d'une responsabilité causale – consistant à identifier (ce) qui est à l'origine du problème – et politique – visant à désigner qui est légitime voire « obligé » d'y apporter une solution<sup>297</sup>. En posant la question de la « structure des problèmes publics », il invite à « découvrir l'ordonnement conceptuel et institutionnel de leur émergence dans l'arène publique »<sup>298</sup> en soulignant que certains acteurs ont un accès plus facile que d'autres à ce champ, une plus grande capacité de configuration des enjeux publics et que « les idées ne sont pas équivalentes dans leur pouvoir d'engendrer des problèmes publics comme leurs conséquences »<sup>299</sup>.

Nous avons entrepris d'affiner une telle approche en prenant de surcroît en compte le poids des structures économiques locales dans ces évolutions symboliques. C'est notamment ce qu'a permis le travail de contextualisation de l'histoire économique locale des agglomérations de Lille et de Hambourg mettant en lumière la manière dont l'évolution des stratégies des principales franges du patronat local a contribué à faire évoluer les objectifs et catégories structurant les politiques de peuplement. La genèse des politiques de rénovation urbaine (*städtebauliche Sanierung*) et la politisation du problème des « courées », ou de la concentration de « populations à problèmes » (*Problemgruppen*) qui s'y articule entre la fin des années 1950 et le début des années 1970, a pu être mise en relation avec la montée en gamme progressive des besoins en main d'œuvre de l'industrie textile nordiste et de l'économie portuaire hambourgeoise. De même, l'érosion relative de l'assise politique des représentants de l'économie portuaire – de moins en moins pourvoyeuse d'emplois – permet le développement dans le courant des années 2000 d'une politique de densification de l'île de l'Elbe et voit son assise territoriale contestée au nom de la « durabilité » et du « renouvellement de la ville sur elle-même ». Dans l'agglomération lilloise, c'est la montée en puissance de secteurs économiques partiellement entretenus par les politiques partenariales de développement

296 Tout en étant bien entendu possible pour l'étude de ce même type de processus à l'échelle nationale et internationale, l'entrée inductive par le territoire souligne de manière d'autant plus flagrante la présence d'autres grilles de lecture de la réalité sociale et nous a encouragés à adopter une telle approche.

297 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*. Paris, Economica, 2009, p. 15.

298 *Ibid.*, pp. 8-9.

299 *Ibid.*, p. 9.

économique qui se multiplient au cours de la décennie 1990, qui permet d'expliquer le succès croissant des labels et « filières d'excellence » au sein desquelles s'investissent un nombre croissant de chefs de petites et moyennes entreprises.

### Penser le consensus au-delà des mécanismes d'occultation : le mythe d'action publique comme système de justifications.

Enfin, parallèlement à la prise en compte du poids des dynamiques macro-économiques et, dans une moindre mesure, des processus de construction des marchés à l'échelle locale dans les processus de catégorisation étudiés, cette recherche a permis d'affiner le concept de catégorie en l'articulant à celui de « mythe d'action publique ». Bien que nous en fassions un usage beaucoup plus ciblé que la majeure partie des sociologues, anthropologues, historiens et sémiologues qui le mobilisent comme objet d'étude<sup>300</sup>, en limitant sa portée à l'étude des jeux d'acteurs sur la scène politique locale, nous avons trouvé à travers ce concept, une fois reprecisé, une ressource décisive pour faire face à des catégories d'action particulièrement floues et malléables. Parce que leur genèse apparaissait être un processus beaucoup plus diffus et éclaté que celle des catégories finalement cristallisées et institutionnalisées à travers des dispositifs et des techniques de gouvernement spécifiques, et parce que leurs auteurs semblaient difficilement identifiables<sup>301</sup>, nous avons parlé de « mythes » pour désigner les systèmes de représentations et de valeurs autour desquels s'est établie une forme de consensus entre les acteurs composant les coalitions porteuses des projets de l'IBA et de l'Union.

En écho aux travaux de F. Desage et Jérôme Godard, nous entreprenons de mettre en lumière comment une série de récits enchanteurs, tantôt sous la forme de mises en scène rituelles du consensus, tantôt à travers la production de connaissances, tendent à occulter certains rapports de domination et certaines alternatives politiques<sup>302</sup>. Selon ces deux auteurs, les mythes peuvent être vus comme des « fétiches rassembleurs d'initiatives variées qui préservent par leur ambiguïté constitutive une pluralité d'options dans lesquelles les bricolages, les routines mais également les confrontations d'intérêts vont pouvoir prendre place »<sup>303</sup>. Néanmoins, c'est surtout dans l'étude des processus de cadrage des problèmes publics, à travers la notion de « catégorie », que nous avons

---

300 C'est le cas notamment de sociologues, d'historiens et de philosophes ayant spécifiquement mené des travaux sur les mythes urbains et le sacré urbain. CABANTOU, Alain (dir.), *Mythologies urbaines. Les villes entre histoire et imaginaire*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004. SANSOT, Pierre, *Poétique de la ville*, Paris, Payot et Rivages, 2004 [1996].

301 « [Le mythe] est un récit, mais anonyme, qu'on peut recueillir et répéter, mais dont on ne saurait être l'auteur », VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ? Essai sur l'imagination constituante*, Paris, Le Seuil, 1992, p. 34.

302 DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *op. cit.*

303 *Ibid.*, p. 658.

traité des mécanismes d'exclusion de certaines thématiques et de dépolitisation de certains enjeux<sup>304</sup>, et notre recours au « mythe » porte à l'inverse davantage sur les processus d'adhésion et de légitimation qui permettent la construction d'un consensus une fois ces premières alternatives écartées.

En un sens, la question du consensus, de la légitimation et de l'adhésion des acteurs à un ensemble de représentations et de valeurs, n'est que le pendant « positif » des dynamiques d'exclusion et d'occultation, le second versant du processus de production d'un même « ordre symbolique »<sup>305</sup>. Une telle lecture permet de sortir de deux formes d'interprétations et d'usages du concept de mythe dont nous souhaitons nous distinguer : la lecture fonctionnaliste et la lecture purement structuraliste. Les premiers sociologues ayant travaillé sur les mythes dans le giron de E. Durkheim<sup>306</sup> et leurs héritiers<sup>307</sup> présentent les mythes des « sociétés primitives » au cœur de leurs travaux comme des facteurs de cohésion sociale servant à la (re)production de l'ordre social. Par la suite, les auteurs marxistes traitant du mythe comme d'une idéologie, dans le sillon tracé par Lénine<sup>308</sup> et Antonio Gramsci, tendent à le réduire à un discours aveuglant, ayant été conçu dans le but de servir les intérêts de la bourgeoisie, en masquant les rapports de domination au profit d'une représentation hégémonique s'imposant aux masses dominées<sup>309</sup>. À la différence de ces travaux qui mettent l'accent sur la caractéristique fonctionnel du mythe, et qui confèrent souvent aux actions un caractère unifié, rationnel et intentionnel, nous portons une attention première à ce qu'elles ont de bricolé<sup>310</sup> et

304 Sur ce point, on peut dégager un parallèle stimulant entre les conclusions des deux politistes et le propos de Roland Barthes, soulignant comment le « mythe » tend à présenter comme naturelles et universelles des réalités contingentes, produits de processus historiques. Bien qu'il adopte une lecture sémiologique focalisée sur les systèmes de sens qui reposent sur de tout autres méthodes que celles des deux sociologues de l'action publique, il tire des conclusions auxquelles leurs travaux font écho. BARTHES, Roland, *Mythologies*, Seuil, 2009 [1957], pp. 224-233

305 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, op. cit.

306 DURKHEIM, Émile, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, Paris, PUF, 2007 [1912]. MAUSS, Marcel, Essai sur le don,

307 CAILLOIS, Roger, *Le mythe et l'homme*, Paris, Gallimard, 2012 [1938].

308 P. Berger et T. Luckmann soulignent à juste titre que les réflexions en terme d'« idéologie » comprise comme un ensemble d'« idées servant d'armes aux intérêts sociaux », telle qu'ont pu la concevoir un grand nombre des héritiers de la pensée de K. Marx, tendaient à vouloir identifier, de manière assez mécanique, la structure du savoir à celle de l'économie, là où le philosophe avait développé une lecture plus dialectique de la relation entre « intérêts » et « idées ». BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, op. cit., p. 41.

309 Ce même type de travers fonctionnaliste se retrouve également dans l'école du choix rationnel et les approches cognitivistes. Bien qu'ils ne recourent pas au terme de « mythe », ces travaux font de certains discours, processus d'apprentissage et « référentiels », les ressources pour la constitution d'une « capacité d'action » plus rationnelle et plus adaptée à la « complexité » qui caractériserait le « monde incertain » dans lequel nous vivrions. Sur ce point, voir les critiques que nous adressons à la notion de « référentiel » dans la section sur les catégories et aux travaux sur la gouvernance qui présupposent des processus d'adhésion à des systèmes de croyances unifiés.

310 En science politique l'ouvrage classique ayant démontré la place du hasard et l'importance des tâtonnements dans les processus de décision résultant d'une rationalité limitée et de la confrontation de plusieurs rationalités différentes est celui sur le modèle du « *garbage can* ». MARCH, James G. et OLSEN, Johan P., « Le modèle du "*garbage can*" dans les anarchies organisées », in James G. March (dir.), *Décisions et organisations*, Paris, Les Éditions d'organisation, 1991 [1988], pp. 163-204.

d'erratique, ainsi qu'à la part d'irrationnel voire de sacré qu'elles recèlent.

À l'instar de nombreuses approches fonctionnalistes<sup>311</sup>, les travaux structuralistes héritiers de la linguistique de Ferdinand de Saussure<sup>312</sup> puis de l'anthropologie de Claude Lévi-Strauss<sup>313</sup>, font des mythes des entités universelles, statiques ou cycliques, qui constitueraient l'un des fondements de toute société humaine. Bien qu'ils se soient avérés enrichissants par l'intérêt qu'ils portent aux situations d'énonciation et de mises en scènes rituelles du mythe – en soulignant qu'il fonctionne toujours sur le mode de la variante, à travers un grand nombre de versions se déclinant au gré de leurs circulations géographiques et de leurs réappropriations locales – les travaux d'anthropologie structurale sont enclins à monter en généralité là où, dans nos cas d'étude, il nous est apparu trop hasardeux, dans un premier temps tout du moins, de développer une grille d'analyse transversale à une grande diversité de contextes. Si une étude directement consacrée aux mythes d'action publique que nous avons dégagés trouverait probablement dans les travaux de C. Lévi-Strauss un foisonnement d'intuitions et d'hypothèses de recherche stimulantes, l'anthropologie structurale n'a pas constitué une ressource directement mobilisée pour apporter un éclairage complémentaire sur les mécanismes de production du consensus caractérisant la genèse de l'IBA et de l'Union.

Nous penchons dès lors pour une lecture constructiviste du mythe, qui fait écho à la manière dont certains historiens du monde grec ont pu l'appréhender, notamment Paul Veyne. Aux côtés de Mircea Eliade et Jean-Pierre Vernant, il a contribué à sortir du débat sur l'authenticité des croyances en matière de mythe, pour souligner que chacun de ces « récits sacrés <sup>314</sup> » était à la fois vrai et irréel aux yeux des Grecs. Ils en reconnaissent la dimension affabulatrice sans pour autant rejeter l'idée qu'en d'autres temps et d'autres lieux, le monde a pu être tel qu'il est décrit dans les mythes<sup>315</sup>. Les historiens antiques entreprennent d'ailleurs de restituer le cœur de « vérité historique » qui serait à

---

311 CAILLOIS, Roger, *Le mythe et l'homme*, op. cit.

312 SAUSSURE, Ferdinand de, *Cours de linguistique générale*, Paris, Payot, 1972 [1916].

313 LEVI-STRAUSS, Claude, *Anthropologie structurale deux*, Paris, Plon, 1973.

314 « [L]e mythe raconte une histoire sacrée. Il relate un événement qui a eu lieu dans le temps primordial, le temps fabuleux des "commencements" ». ELIADE, Mircea, *Aspects du mythe*, Paris, Gallimard, 2007 [1963], p. 16.

315 « [À propos des mythes pris comme des histoires :] [ils] relatent une série d'événements qui ont eu lieu dans un passé lointain et fabuleux. Bien que les personnages des mythes soient en général des Dieux et des Êtres Surnaturels, et ceux des contes des héros ou des animaux merveilleux, tous ces personnages ont ceci de commun : ils n'appartiennent pas au monde de tous les jours ». *Ibid.*, p. 23. « [À propos du mythe grec des « races », relatant l'apparition et la disparition de races d'hommes ayant précédé la nôtre sur terre :] l'ordre suivant lequel les races se succèdent sur la terre n'est pas à proprement parler chronologique. Comment le serait-il ? Hésiode n'a pas la notion d'un temps unique et homogène dans lequel les diverses races viendraient se fixer à une place définitive. Chaque race possède sa temporalité propre, son âge, qui exprime sa nature particulière et qui, au même titre que son genre de vie, ses activités, ses qualités et ses défauts, définit son statut et l'oppose aux autres races. Si la race d'or est dite "la première", ce n'est pas qu'elle soit apparue, un beau jour, avant les autres, dans un temps linéaire et irréversible. Au contraire, si Hésiode la fait figurer en tête de son récit, c'est parce qu'elle incarne des vertus – symbolisées par l'or – qui occupent le sommet d'une échelle de valeurs intemporelles ». VERNANT, Jean-Pierre, *Mythe et pensée chez les Grecs. Études de psychologie historique*, Paris, La Découverte, 1996, pp. 22-23.

l'origine de ces fables. Les philosophes d'alors les interprètent de manière métaphorique, comme des récits allégoriques de la réalité et des sentiments et contradictions de l'âme humaine<sup>316</sup>. Dans tous les cas, l'idée admise par M. Eliade, J-P. Vernant et P. Veyne est, qu'aux yeux des Grecs, il ne pouvait y avoir de pure fabulation, dans la mesure où la survie et la transmission d'un récit n'auraient pas été possibles si celui-ci n'avait pas été échafaudé sur un socle de vérité.

P. Veyne développe alors avec force une thèse qui nous semble, parmi celles que nous avons pu approcher, être la plus pertinente pour appréhender la question des croyances. Selon lui, si les mythes grecs ne sont jamais complètement récusés, c'est qu'ils ne peuvent pas l'être, pas même par les plus doctes : « on ne condamne pas d'un mot ce que beaucoup croient et du coup, on ne le condamne pas non plus en pensée »<sup>317</sup>. Chaque mythe, chaque récit est un programme de vérité qui n'est pas dissocié, dans la pratique, des intérêts qui le portent. On rejoint ainsi l'historien quand il reprend à son compte l'idée, sous-jacente à la notion d'« idéologie », qu'il n'existe pas de connaissance désintéressée qui ne soit pas l'expression de rapports de pouvoir. Mais P. Veyne va plus loin lorsque, par la même occasion, il complète cette lecture en soulignant que les intérêts eux-mêmes sont bornés à un programme de vérité historiquement limité et arbitraire, ne s'inscrivant pas forcément dans une entreprise rationnelle<sup>318</sup>. Un tel parti-pris esquisse une piste permettant d'éviter la dérive fréquente des travaux prétendument constructivistes, pratiquant le « charcutage ontologique » en ne considérant construite que la part de la « réalité » qui fait l'objet de l'analyse<sup>319</sup>. Il fournit ainsi une clé pour l'analyse des contradictions qui émaillent les discours et les pratiques des acteurs et dans nos cas, pour une étude des tensions révélées par l'observation des groupes de coordination des acteurs de l'IBA et de l'Union, où les chargés de projet se prêtent au jeu des « rituels de l'attractivité » tout en étant en parallèle très enclins au cynisme et à la critique vis-à-vis de la mise en exergue du caractère sacré de certains dispositifs et de certains cérémoniaux.

L'étude des mythes et des catégories d'action que nous entreprenons porte sur les croyances et formes discursives légitimes. Ces dernières représentent la part symbolique des forces en présence. Dès lors, les moments de friction, de controverse, comme les contradictions et tensions sous-jacentes à ces systèmes de représentation, qu'il s'agira d'éclairer dans l'étude de la genèse des projets de l'IBA et de l'Union, sont autant de points d'entrée à l'étude des équilibres de pouvoir et de leurs transformations. Ce pari dialectique consiste à mettre en lumière, de manière dissociée dans l'analyse, les luttes d'intérêts d'une part et les conflits sur le plan symbolique autour des processus

---

316 VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ?*, *op. cit.*, p. 72.

317 *Ibid.*, p. 103.

318 *Ibid.*, pp. 95-96.

319 LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *op. cit.*, p. 176.

de catégorisation, de (dé)politisation de certains enjeux comme autour de la légitimation d'alliances et de formes d'intervention publique d'autre part, tout en illustrant leur inséparable imbrication dans la pratique. Nous adapterons le concept de mythe à l'action publique locale en nous focalisant sur les systèmes de valeurs et de croyances aux contours plus flous, transversaux aux catégories des acteurs que nous avons pu identifier. Cela permettra d'éprouver la consistance des mots d'ordre les moins clairement cristallisés que sont « l'attractivité », l'« excellence », la « durabilité » ou la « bonne gouvernance », là encore en les mettant autant que possible en lien avec l'étude des rapports de force économiques et socio-politiques.

Par rapport au concept de « catégorie », central pour notre analyse et plus fréquemment employé par les politistes, le concept de « mythe d'action publique », tel que nous le mobilisons, désigne les systèmes de représentation que nous avons pu identifier à partir de l'étude de l'instrumentation de chaque projet et l'observation des arènes de négociation instaurées pour leur mise en œuvre. Ces mythes font alors office d'ensembles de valeurs et de symboles auxquels il est légitime de se référer, pour justifier, plus ou moins explicitement, le recours à un type de technique de gouvernement et la ritualisation de certaines pratiques du développement urbain. Sur ce point nous nous référons au travail de Luc Boltanski, dans ses collaborations avec Laurent Thévenot<sup>320</sup> puis Eve Chiapello<sup>321</sup>, autour de l'étude de la « justification », comprise comme une forme de légitimation nourrie par une série d'arguments et d'épreuves que les acteurs font subir pour attribuer ou retirer le sceau de la « grandeur » à ceux qui les gouvernent.

Certes, la substitution de la notion de « grandeur » à celle de « domination » mettant de côté la question de l'accès à la critique et l'éventuelle existence de mécanismes d'occultation, nous apparaît problématique, notamment au regard des résultats de l'analyse des processus de catégorisation au cœur du chapitre 3 et de leurs répercussions socio-économiques concrètes qui seront exposées dans le chapitre 4. De plus, la démarche méthodologique employée : l'étude quantitative des revues de *management*, sans être dénuée d'intérêt, pose une série de questions quant à la délimitation du corpus de littérature grise, sa pertinence et sa représentativité pour l'étude de systèmes de valeurs et quant à sa stabilité au fil du temps, condition à la conduite de l'étude diachronique entreprise. Néanmoins, nous partageons l'intérêt de ces travaux pour les mécanismes d'adhésion des acteurs à un certain nombre de valeurs et de principes<sup>322</sup> et nous reprenons à notre compte l'étude du rôle joué

---

320 BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

321 BOLTANSKI, Luc et CHIAPELLO, Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2014 [1999].

322 Il ne nous apparaît néanmoins pas pertinent de considérer l'idée que ces formes de consensus sont le fait de « croyances partagées », comme ces auteurs le soulignent. *Ibid.*, p. 43.

par la critique et son intégration, dans l'évolution des croyances et symboles légitimes. L'étude du discrédit des approches héritières du développement des quartiers – la politique de la ville à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos et le *soziale Stadtentwicklung* à Wilhelmsburg – nous a ainsi amené à questionner le rôle de la critique « citoyenne » comme ressource symbolique dans les entreprises de réforme du traitement spatial de la question sociale. En couplant, l'étude des formes de critiques et de justifications, « en parole et en actes », à celle des mécanismes d'occultation et de dépolitisation, nous appréhendons à nouveau la question de la légitimation à travers ses deux versants : tromperie et justification<sup>323</sup>. S'il est nécessaire de les distinguer dans l'analyse, ils apparaissent étroitement liés l'un à l'autre dans la pratique. A nos yeux, la prise en compte des formes de réponse à la critique ne doit pas pour autant conduire à abandonner le projet de recherche visant à mettre au jour les mécanismes d'assourdissements liés à certains discours et certains processus de catégorisation.

Enfin, le recours au concept de « mythe » a permis de mettre en lien instrumentation opérationnelle des projets et arènes de négociation et de mise en scène des idéaux et valeurs consacrées par les processus de renouvellement urbain étudiés. Au-delà de la mobilisation du concept lui-même, la littérature sur la question nous a encouragé à prendre en compte le caractère symbolique des politiques urbaines en train de se faire, c'est-à-dire moins dans les discours publics des élus, haut-fonctionnaires et experts<sup>324</sup>, que dans la conduite opérationnelle des projets d'aménagement. Sans se limiter à la phase de « mise sur agenda » et de construction des problèmes publics la plus souvent étudiée<sup>325</sup>, il s'agit d'aller dégager comment la conception des dispositifs et leur mise en pratique est à la fois structurée et constitutive d'un même « ordre symbolique ». Ce terme habilement manié par J. Gusfield désigne un processus d'ordonnement relève à la fois d'une dimension cognitive<sup>326</sup> – au sens où il découpe un certain pan du dicible et du pensable qui constitue une certaine lecture de la « réalité » – et morale<sup>327</sup> – dans la mesure où il établit une certaine hiérarchie normative entre les différents éléments qu'il rassemble. C'est ce qui nous permettra tout au long de la restitution des résultats d'enquête de mettre en lumière la hiérarchisation symbolique des groupes sociaux, espaces et pratiques sociales qu'induisent les politiques de peuplement étudiées. Ainsi, l'approche

323 En ce sens, nous nous distançons de L. Boltanski et L. Thevenot lorsqu'ils entreprennent d'isoler clairement ces deux procédés. BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification, op. cit.*, p. 54

324 EDELMAN, Murray, *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991 [1964].

325 Ce type de découpage est tout de même souvent assez habilement contourné par les travaux sur la construction des problèmes sociaux qui n'en font pas le préalable au lancement des politiques publiques, mais un processus continu, transversal aux étapes des cycles de politiques publiques, telles qu'elles ont été théorisées par Charles O. Jones. S'il nous arrivera d'évoquer ce type de point de repères analytique, il ne s'agit en aucun cas d'y voir des phases homogènes clairement délimitées les unes des autres, les acteurs, processus d'institutionnalisation au cœur de notre étude étant dans de nombreux cas transversaux à ce type de découpages schématiques. JONES, Charles O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

326 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics, op. cit.*, pp. 29-124

327 *Ibid.*, pp. 125-217

« culturelle » des politiques publiques permet de sortir d'une lecture fonctionnaliste pour souligner le rôle de certains discours prophétiques, de certains instruments-totems à forte charge symbolique et analyser la conduite de « rites d'action publique » mobilisant ces images et fétiches dans une dynamique de monstration permanente.

## Archives, entretien, observations : les fondements épistémologiques d'un triptyque méthodologique

L'exposition de la démarche de recherche comme de l'état de l'art mobilisé suggère déjà un certain type de méthodes d'enquête. Il est important de souligner que la présentation succincte que nous en proposons en cette fin d'introduction ne doit pas signifier que nos réflexions méthodologiques ont eu lieu en aval d'une prise de position épistémologique abstraite et postérieure à l'étude des pans de littérature scientifique que nous venons de présenter. Ces arbitrages méthodologiques ont eu lieu dans les premiers mois de thèse, au fil des allers-retours entre les phases de travail empirique, les lectures théoriques et l'affinement d'un noyau problématique. C'est dans ce rapport au terrain que s'est en réalité constitué l'essentiel du protocole d'enquête que nous présentons ici. La construction inductive de la comparabilité des cas, l'attention accordée aux contextes d'étude et le recours par tâtonnements aux divers travaux de sociologues, d'historiens et de politistes qui nous ont permis de préciser notre objet ont découlé pour l'essentiel d'un rapport au terrain particulièrement ouvert et intuitif. C'est seulement dans un second temps que nous avons axé notre travail autour de concepts – comme celui de « mythe d'action publique » – et de partis pris théoriques précis, réappropriés et adaptés en fonction des questions de recherches que nous avons alors reprecisées. La démarche constructiviste dont nous nous réclamons, et son application à travers les outils de la pensée par cas et de l'histoire croisée, impliquent essentiellement le recours à des méthodes qualitatives, employées le plus souvent dans une démarche ethnographique, décisive pour l'étude des représentations<sup>328</sup>.

### L'entretien semi-directif : outil d'investigation et atout pour l'intégration d'un milieu professionnel

Le premier outil méthodologique mobilisé, pivot de notre démarche de recherche, est l'entretien semi-directif. Conçu de manière plus exploratoire dans un premier temps et progressivement structuré autour de grilles d'entretien de plus en plus précises<sup>329</sup>, cet outil d'investigation a rempli

328 COMBESSIE, Jean-Claude, *La méthode en sociologie*, Paris, La Découverte, 1996, pp. 13-29.

329 Nous avons ainsi pu faire évoluer nos entretiens dans un premier temps plutôt peu directs vers des formes d'interviews de plus en plus structurées. Au sein d'un même entretien, on suit d'ailleurs souvent cette trame, articulant questions plus ouvertes dans un premier temps et demandes de renseignements ou questions plus spécifiques, formulées plus précisément dans un second temps. PINSON, Gilles et SALA PALA, Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 57 (5),

trois fonctions qu'il est possible de présenter de manière distincte. Tout d'abord, nous avons recouru à ces « interviews orientées » (*Leitfadeninterviews*) comme à un outil de recueil d'informations sur l'histoire des projets de l'Union et de l'*Internationale Bauausstellung Hamburg*<sup>330</sup>. Cela nous a permis de saisir quels ont été les principaux acteurs à l'origine des dispositifs, quelles sont leurs trajectoires sociales et professionnelles et les temporalités qu'ils retiennent comme constitutives de l'histoire des projets. Nous avons ainsi pu dresser un panorama des différentes institutions mobilisées autour de leur conception et de leur mise en œuvre, et pointer du doigt les débats et controverses les plus visibles, auxquels a pu donner lieu la définition de leurs objectifs. Les premiers entretiens en particulier ont servi au repérage des futurs interlocuteurs avec lesquels il nous paraissait alors nécessaire d'échanger, comme des diverses sources d'archives que nous étions en mesure de mobiliser et des groupes de travail qu'il pouvait être intéressant d'approcher pour saisir certaines pratiques du « développement urbain » « en train de se faire » notamment en observant les lieux de délibération et de négociation entre les différents acteurs publics et privés mobilisés autour de chaque projet.

Le second apport, plus conventionnellement admis, du recours aux entretiens pour notre recherche, fut sa mobilisation pour l'étude des représentations, registres de langage et formes d'engagement des différents acteurs du projet<sup>331</sup>. L'étude des catégories et des systèmes de croyances s'est alors trouvée particulièrement enrichie par les nombreuses rencontres et situations d'interaction que nous avons entretenues avec la plupart de nos interlocuteurs en amont et en aval de la conduite des entretiens enregistrés « officiels ». Habités pour la plupart à prendre la parole en public, à rendre compte de leur travail et à lui donner sens, les différents acteurs publics engagés dans les dispositifs se sont avérés – en début d'enquête en particulier et de manière plus marquée pour les plus haut placés d'entre eux – très à leur aise dans la tenue de discours au ton officiel voire solennel, soulignant le « bien-fondé » et la logique interne de leur action<sup>332</sup>. Enrichissants pour le témoignage

---

2007, pp. 581-582. LAMNEK, Siegfried, *Qualitative Sozialforschung. Band 1: Methodologie*, Weinheim, Psychologie Verlags Union, 2003, p. 117.

330 On parle alors d'entretien « informatif-narratif ». *Ibid.*

331 Néanmoins, nous n'opposons pas cet usage de l'entretien avec celui de la collecte d'informations, en accord avec Siegfried Lamnek et contrairement à certains auteurs défendant la spécificité des entretiens ethnographiques conçus comme des « situations d'observation » ou des entretiens non directifs ciblés sur l'étude des constructions mentales des enquêtés. LAMNEK, Siegfried, *Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch*, Weinheim, Psychologie Verlags Union, 2004, p. 333. BEAUD, Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'"entretien ethnographique" », *Politix*, 9 (35), 1996, pp. 226-257. MICHELAT, Guy, « Sur l'utilisation de l'entretien non directif en sociologie », *Revue française de sociologie*, 16, 1975, pp. 229-247.

332 On retrouve ici une des limites classiques de la situation d'entretien, soulignée par de nombreux auteurs, en particulier en ce qui concerne les échanges menés avec « les imposants ». On doit dans ces situations composer avec la forte tendance des interlocuteurs à reconstruire *a posteriori* une cohérence et une linéarité de leurs récits. HAMMAN, Philippe, « Quand le souvenir fait le lien... De la délimitation des domaines de validité des énoncés recueillis par le sociologue en situation d'entretien », *Sociologie du travail*, 44 (2), 2002, pp. 175-191. LAURENS, Sylvain, « "«Pourquoi » et « comment » poser les questions qui fâchent ?". Réflexions sur les dilemmes récurrents

qu'ils livrent sur la capacité des cadres et chargés de projet à s'approprier une rhétorique officielle retranscrite dans les sources écrites officielles et les discours d'élus, ces échanges ont néanmoins permis un réel apport empirique lorsque l'entretien a pu prendre un tournant moins formel ou, tout du moins, lorsque la question des conflits et résistances au projet a pu y être abordée.

Plus nous sommes parvenus à communiquer notre intérêt pour le regard subjectif de nos interlocuteurs, leur vécu des situations concrètes qu'ils traversent au quotidien et leur « savoir-faire »<sup>333</sup>, plus leur témoignage s'est avéré personnel et partiellement libéré des conventions attachées à leur statut hiérarchique et professionnel. C'est ainsi que nous avons pu assister à certaines prises de recul plus critiques à l'égard de leurs partenaires, comme de leur propre action. Mettre en confiance ces fonctionnaires et contractuels de l'action publique et para-publique a pu nécessiter de démontrer notre intérêt pour les questions pratiques propres à la conduite des projets, une certaine aversion pour la théorisation à outrance et le refus d'une posture surplombante que risquait de nous procurer notre statut de docteur en devenir, face à des praticiens enclins à relativiser voire à critiquer radicalement l'utilité des longues études. Jouant tantôt des sympathies générées par notre proximité d'âge et de formation avec certains chargés de projet les plus jeunes – en particulier en France où le passage par les instituts d'études politiques est une étape fréquente dans les parcours d'urbanistes<sup>334</sup> – tantôt de la figure « d'intellectuel éclairé » ou « d'apprenant curieux » que nous pouvions incarner aux yeux de certains chargés de projet et chefs de service soucieux de faire partager leur expérience professionnelle – ce fut le cas en Allemagne en particulier où les universitaires jouissent d'une aura bien plus forte qu'en France –, nous sommes progressivement parvenus à gagner la confiance des enquêtés. Néanmoins, c'est le contact prolongé avec les enquêtés qui s'est avéré la donnée la plus essentielle permettant de créer des conditions d'entretien facilitant l'alternance de registres langagiers et de points de vue comme les exercices de réflexivité de la part de nos interlocuteurs.

---

que posent les entretiens avec des "imposants" », *Genèses* 69 (4), 2007, p. 118.

- 333 Cela implique, dans de nombreux cas, l'acquisition d'un certain nombre de compétences techniques au préalable, permettant non seulement de suivre les développements de ces professionnels mais de les amener également à aborder des questions plus spécifiques. COHEN, Samy, « Modèles conceptuels et méthodes d'enquête », in PESCHANSKI, Denis, POLLAK, Michael et ROUSSO, Henri (dir.), *Histoire politique et sciences sociales*, Bruxelles, Complexe, 1991, p. 78 cit in PINSON, Gilles et SALA PALA, Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *op. cit.*, p. 582.
- 334 L'apport de la proximité d'âge et de formation dans le développement d'une relation de confiance et le partage de réflexions communes avec les enquêtés considérés comme de véritables collaborateurs de la recherche est souligné par divers travaux, dont la thèse de F. Desage et l'ouvrage de William F. Whyte auquel il se réfère. DESAGE, Fabien, « Le "consensus" communautaire contre l'intégration intercommunale. Séquences et dynamiques d'institutionnalisation de la communauté urbaine de Lille (1964-2003) », Thèse de science politique, Université Lille 2, soutenue le 10 octobre 2005, p. 50. WHYTE, William F., *Street Corner Society. The Social Structure of an Italian Slum*, Chicago, University of Chicago Press, 1995, [1943].

Nous touchons alors à la troisième fonction essentielle de l'entretien, tel que nous y avons recouru : l'intégration d'un milieu social et professionnel permettant une immersion sur le temps long et la multiplication des échanges et interactions formelles et informelles avec les divers groupes d'acteurs mobilisés autour de l'Union et de l'IBA. C'est notamment ce qui nous a permis de bénéficier du soutien répété « d'informateurs » et de « complices »<sup>335</sup>, nous permettant d'introduire des groupes de travail à huis clos pour la conduite d'observation des formes de négociations entre partenaires des projets et une fois encore de renforcer les liens de confiance que nous avons progressivement tissés avec les enquêtés. Dans le cas hambourgeois, c'est grâce à la conduite de deux terrains menés successivement dans le cadre des premiers mémoires de master, entre 2008 et 2010, dans la ville-Land et plus précisément dans l'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, que nous avons pu approcher le directeur du service « développement urbain et paysager » de la mairie d'arrondissement. Urbaniste francophile, père d'un étudiant en science-politique de notre âge, très respectueux des formes de savoir académique, il nous a accordé un soutien considérable en nous permettant d'effectuer un stage d'observation de cinq semaines dans son service à partir duquel il nous a fait intégrer la société d'aménagement en charge du projet : l'*IBA GmbH*, comme le groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », coordonnant son déroulement à partir de la direction au développement urbain et à l'aménagement. Côté français, c'est un jeune chargé de commercialisation, diplômé en géographie, qui a facilité notre introduction au sein des deux principaux groupes de travail constitués pour la coordination des acteurs publics mobilisés autour du projet de l'Union : le comité technique commercialisation et les réunions « urbaniste en chef ».

En tout, nous avons conduit 26 entretiens côté français et 41 côté allemand, pour l'essentiel entre avril 2011 et janvier 2015, en privilégiant le plus souvent les responsables administratifs et les chargés de projets à la fois témoins et acteurs de la conception des dispositifs et de leur mise en œuvre sur le moyen terme. Les enseignements tirés de précédentes enquêtes, le constat répété du faible rôle des partis et débats publics sur le déroulement effectif des politiques locales<sup>336</sup>, nous a conduit à accorder une attention limitée aux élus, dont les prises de parole en entretien se font souvent dans le registre de la parole publique qui ne déroge que très rarement aux discours qu'ils tiennent en parallèle<sup>337</sup> et que nous avons pu prendre en considération via l'étude des sources écrites qui les relatent<sup>338</sup>. Parmi les techniciens et experts engagés dans la conduite des projets, nous nous

335 DESAGE, Fabien, « Le "consensus" communautaire contre l'intégration intercommunale. », *op. cit.*, pp. 50-51.

336 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. op. cit.*

337 DEMAZIERE, Didier, « L'entretien de recherche et ses conditions de réalisation. Variété des sujets enquêtés et des objets de l'enquête. », *Sur le journalisme*, 2012, 1 (1), p. 35.

338 « Doutez de tout ce qu'une personne de pouvoir peut vous dire. En public, les institutions se présentent systématiquement sous leur meilleur jour ». BECKER, Howard, *Les ficelles du métier*, Paris, La Découverte, 2002, p. 154.

sommes progressivement focalisés sur les acteurs nous permettant d'approcher les processus de catégorisation, la conception technique du cadre instrumental des dispositifs et les enjeux de la conduite de projet opérationnelle. Si les échanges avec les chefs de service et directeurs de société d'aménagement se sont avérés riches en informations et en matériaux pour l'étude des rapports de pouvoir entre administrations et celle des facteurs politiques et économiques décisifs pour la genèse des projets, c'est auprès de leurs adjoints et « collaborateurs » que nous avons recueilli l'essentiel des données empiriques constitutives de notre analyse.

Parce qu'ils sont plus disponibles, qu'ils mènent effectivement la conduite des projets tout en étant conscients d'une part importante des rapports de pouvoir qui conditionnent et encadrent leur action et que nous avons pu les approcher sur le temps long et dans des contextes variés, les chargés de projets ont été les enquêtés les plus enrichissants pour notre analyse. Moins contraints au respect de l'étiquette et d'une posture publique, la plupart se sont avérés très ouverts à notre démarche d'enquête et les quelques réticences que nous avons pu rencontrer se sont finalement estompées au fil du temps et du rapport plus familial qui s'est progressivement instauré<sup>339</sup>. Sur ce point, nous sommes d'ailleurs en désaccord avec Stéphane Beaud et Florence Weber, lorsqu'ils soulignent qu'il serait « inutile de faire un entretien là où la tenue [du] journal de terrain suffit pour objectiver le rapport sociologue-ethnologue/informateur »<sup>340</sup>, dans la mesure où les entretiens plus formels avec certains de nos « alliés », ont pu permettre des approfondissements particulièrement riches, pouvant s'appuyer sur une série de connaissances communes, l'évocation de moments partagés lors d'observations antérieures ou encore la mobilisation en direct de documents d'archives auxquels nous avons pu accéder grâce à eux<sup>341</sup>. Sur la base de nos expériences de recherche antérieures et en accord avec les constats de nombreux travaux portant sur ces enjeux méthodologiques, la distance générée par le recours à l'enregistrement et par la situation formelle de conduite d'entretien peut être amenuisée. En présentant à la fois l'intérêt de ce dispositif pour la démarche de recherche et la banalité dont il peut relever pour la conduite de l'échange, nous sommes parvenus dans de nombreux cas à donner à ces échanges les airs d'une conversation informelle, notamment en jouant

---

339 C'est d'ailleurs l'une des raisons de l'emploi du tutoiement dans de nombreux extraits d'entretiens que nous allons citer.

340 BEAUD, Stéphane et WEBER, Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2008 [1997], p. 182.

341 Ici, la mobilisation de documents d'archives en situation d'entretien est certes moins décisive pour parvenir à « s'imposer » que dans le cas exposé par S. Laurens. Néanmoins, elle revêt là encore un grand intérêt pour orienter le déroulement de l'échange fournissant un certain nombre de points d'achoppement concrets permettant de confronter en direct sources écrites et orales. Une telle pratique s'est avérée témoigner dans la plupart des cas d'une forme de sérieux comme de la sincérité de notre intérêt pour la trajectoire et l'institution d'appartenance des enquêtés. LAURENS, Sylvain, « "« Pourquoi » et « comment » poser les questions qui fâchent ?" », *op. cit.*, pp. 118-119.

avec autant de flexibilité que possible avec la trame des questions que nous souhaitions aborder<sup>342</sup>.

En particulier avec des enquêtés de notre milieu social – essentiellement des classes moyennes supérieures dotées d'un bac+5 et socialisées aux professions de l'action publique territoriale – d'autant plus ouverts aux démarches réflexives qu'ils ont partiellement conscience des contraintes structurelles qui limitent leur marge de manœuvre, l'accès au terrain s'est fait sans difficulté majeure<sup>343</sup>. Ces circonstances nous ont permis de leur présenter une part de la logique de notre recherche et il s'est avéré particulièrement enrichissant de croiser, lorsque cela était possible, les différentes méthodes et en discutant certains résultats avec eux<sup>344</sup>. C'est notamment en éveillant leur intérêt pour les questions que nous leur posions et que certains d'entre eux se posaient bien antérieurement à notre enquête, que nous avons pu gagner leur confiance et intégrer progressivement les groupes de travail qu'il nous a été donné d'observer. Ces échanges se sont néanmoins toujours caractérisés par un jeu de traductions, avec leur part incontournable de trahisons, transformant les problématiques de recherche nourries de divers concepts en questions plus directement liées à la pratique des métiers du développement urbain. Nous n'avons laissé ainsi entrevoir qu'une part réduite du dispositif d'enquête à nos interlocuteurs.

Parallèlement aux acteurs directement impliqués dans la conduite de chaque projet, nous avons pu solliciter des experts, des investisseurs et certains habitants directement concernés par leur déroulement, ainsi que des professionnels du développement local ayant été évincés de leur formulation. Ces entretiens plus directifs nous ont permis, sur une série de questions spécifiques, de recueillir certaines informations, notamment sur le contexte de conception et de mise en œuvre du projet. Recueillir le point de vue des investisseurs prospectés par les chargés de projet de l'IBA a

---

342 Il convient néanmoins de souligner que la proximité sociale que nous entretenions avec les acteurs publics au cœur de cette enquête a contribué à faciliter un tel rapport de proximité. Notre relative étrangeté par rapport à leur milieu professionnel a permis de recentrer régulièrement le cours des discussions sur les aspects de la recherche qu'il nous importait alors de creuser. Il s'est également avéré crucial de replacer dans leur contexte les prises de position des enquêtés interrogés en entretien, en décrivant systématiquement, sur un carnet de terrain, le déroulement et les circonstances dans lesquelles ces échanges ont eu lieu. C'est notamment ce que préconise Janine Barbot. BARBOT, Janine, « Mener un entretien de face à face », in PAUGAM, Serge (dir.), *L'enquête sociologique*, op. cit., pp. 140-141.

343 À l'inverse, il nous semble que l'écart de socialisation professionnelle qui nous sépare des enquêtés nous prévient des risques que peut impliquer l'entretien d'une trop grande proximité tels que les présente Erhard Friedberg. Là où des formes d'interconnaissance très marquées peuvent impliquer une série de non-dits à propos des choses « allant de soi », qui sont d'autant plus difficiles à verbaliser qu'elles relèvent d'un caractère évident, nous avons plutôt adopté une posture naïve et curieuse, du néophyte préférant qu'on lui explique toujours les choses plutôt deux fois qu'une. FRIEDBERG, Erhard, « L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective : les cas des universités et des politiques culturelles municipales », in COHEN, Samy (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999, cit in PINSON, Gilles et SALA PALA, Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », op. cit., pp. 565-566.

344 FRIEDBERG, Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1997 [1993], p. 322 cit in DESAGE, Fabien, « Le "consensus" communautaire contre l'intégration intercommunale. », op. cit., p. 50.

permis de jeter un éclairage sur la place de projets de renouvellement urbain comme celui-ci dans les stratégies d'investissement de promoteurs qui n'auraient pas envisagé par le passé d'investir à Wilhelmsburg. Ce changement de point de vue a été particulièrement salubre pour nourrir l'histoire du projet en y intégrant une série d'alternatives écartées qui pouvaient transparaître du discours des fonctionnaires et chargés de projet engagés dans les dispositifs étudiés, comme du travail sur archives que nous avons effectué en parallèle. Ces entretiens complémentaires mobilisés comme archives orales<sup>345</sup> ont par exemple permis d'obtenir un autre éclairage, plus critique, sur le déroulement de certains processus participatifs, essentiellement présentés avec emphase comme de grands moments d'expression de la souveraineté populaire dans la plupart des sources écrites archivées qui relataient le déroulement<sup>346</sup>.

### Le travail sur archives : en quête de « possibles non-advenus »

Retracer la genèse des projets de l'IBA et de l'Union est vite apparu nécessiter la consultation d'une série d'archives. Tout d'abord, au-delà des nombreux risques que comporte le recours exclusif aux entretiens pour l'étude de processus socio-historiques<sup>347</sup>, le renouvellement régulier du personnel des services administratifs et sociétés d'aménagement en charge de chaque projet a eu pour conséquence qu'en 2011, au début de l'enquête de terrain, seule une poignée de salariés déjà en poste au moment du lancement des projets étaient encore en charge de sa mise en œuvre<sup>348</sup>. Alors que le récit de l'Union et de l'IBA par les acteurs en place commence respectivement en 2003, lors du lancement du marché de définition de la ZAC de l'Union et en 2005, lors du vote du *Senat* hambourgeois décidant d'opérationnaliser la politique de « saut par-dessus l'Elbe » en impulsant une « exposition internationale d'architecture », un premier détour par les fonds d'archives a permis de mettre en lumière qu'une part conséquente des arbitrages politiques avait été réalisée dans le courant des années 1990, pour ce qui est de l'Union et au début des années 2000 dans le cas de l'IBA. Cette disparition de certains témoins de l'histoire de chaque projet est révélatrice en elle-même des mécanismes de marginalisation de certains acteurs et elle permet la reconstruction *a posteriori* d'une

---

345 DESCAMPS, Florence, (dir.), *Les sources orales et l'histoire. Récits de vie, entretiens, témoignages oraux*, Rosny-sous-Bois, Bréal, 2006.

346 Ceci est un exemple de l'intérêt de croiser les méthodes d'enquête. On voit à l'aune d'un tel résultat d'enquête que la « subjectivité reconstructrice » d'un entretien peut tout à fait venir compléter ou critiquer celle d'une archive et qu'à ce titre les sources écrites doivent être appréhendées avec un recul critique tout aussi aiguisé qu'une situation d'entretien. FRANK, Robert, « La mémoire et l'histoire », *Cahiers de l'IHTP*, 21, 1992, pp. 33-44 [Ressource en ligne : <http://www.ihtp.cnrs.fr/spip.php%3Farticle233&lang=fr.html> consultée pour la dernière fois le 02.09.2015].

347 BONGRAND, Philippe et LABORIER, Pascale, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, p. 74. Dans ce cas, certains auteurs vont jusqu'à discréditer complètement le recours à cette méthode d'enquête. DESCAMPS, Florence, WEBER, Florence, MÜLLER, Bertrand, « Archives orales et entretiens ethnographiques. Un débat », *Genèses*, 62, 2006, p. 100.

348 C'est le cas de cinq personnes côté hambourgeois et de deux personnes côté lillois. On n'en recense plus que deux engagées directement dans la mise en œuvre opérationnelle de l'IBA et une en charge de l'Union.

histoire épurée de ces éléments conflictuels. En particulier les animateurs en charge des processus de concertation jouent avec ce type de temporalités, tantôt pour mettre en valeur l'implication précoce des habitants, tantôt pour justifier face aux participants le fait qu'il faille composer avec des arbitrages antérieurs, dont les responsables sont absents, soit parce qu'ils ne sont plus personnellement en fonction, soit parce qu'ils n'assistent pas à de telles réunions (6.3).

Sur ce point, la consultation des documents conservés par les sociétés d'aménagement impliquées, mais surtout par les services municipaux de Roubaix et Tourcoing, comme le recours aux archives des administrations de la ville-*Land* et de ses arrondissements, se sont avérés particulièrement instructifs. Précisément parce qu'il s'agit des acteurs contournés et partiellement dépossédés du traitement du « problème des quartiers » au moment du lancement de l'IBA et de l'Union, ces services administratifs ont été les témoins de la remise en cause progressive de leur action et ils ont conservé un ensemble de documents permettant de retracer les tentatives antérieures d'impulser des projets de grande envergure sur les territoires de l'Union et de l'île de Wilhelmsburg<sup>349</sup>. Ces consultations ont servi de base à des recherches plus ciblées effectuées autour des fonds d'archives d'organismes associés au projet, comme c'est le cas de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole (ADULM) et de l'Établissement Public Foncier (EPF) Nord Pas-de-Calais. Pour l'Union en particulier, notre présence prolongée dans l'agglomération lilloise a permis d'accéder à une plus grande variété de fonds qu'à Hambourg et il a ainsi été possible de retracer les procédures d'acquisition-démolition ayant libéré 80ha destinés à l'implantation du site d'excellence métropolitain. Le chapitre 4, qui retrace la manière dont une série d'alternatives et d'acteurs a été écartés avant même le lancement officiel des deux projets, est essentiellement issu de ce travail sur archives qui apporte un regard original pour l'étude socio-politique des « projets urbains » et l'analyse de la constitution de *rent gap* comme un processus de déclin économique et symbolique politiquement encadré.

Sur le plan strictement empirique, la compilation d'archives que nous avons réalisée, pour le cas de l'Union en particulier, constitue un matériau inédit qui n'a pas été traité de manière aussi globale et approfondie par le passé<sup>350</sup>. L'histoire des projets étant présentée comme relevant du temps présent,

349 La comparaison des différentes cartes et de leur évolution à travers le temps a été à ce titre particulièrement enrichissante, dans la mesure où, comme nous le verrons dans le chapitre 4, les jeux d'échelle et de découpage territorial ont constitué un point décisif pour l'issue des luttes de pouvoir entre acteurs. L'échelle d'intervention des pouvoirs publics s'est avérée être un élément déterminant indirectement le type d'institutions légitimes à prendre en charge le problème socio-spatial ainsi délimité. On voit ici combien les stratégies d'archivage ou de destruction des sources sont un enjeu politique décisif qui s'intègre pleinement à l'analyse. ISRAEL, Liora, « L'usage des archives en sociologie », *op. cit.*, pp. 174-176.

350 Sur les différents plans esquissés autour de la zone on recense parmi les travaux les plus complets ceux de Isabelle Estienne et Gilles Gaudefroy. D'AVOLIO, Cécilia, CARRU, Julien et GAUDEFROY, Gilles, « Construire un pôle d'excellence métropolitain. Exemple de la zone de l'Union à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos. », Mémoire de

les sources permettant de retracer les arbitrages plus anciens sont souvent éclatées et rarement archivées de manière systématique. Les fonds les plus riches auxquels nous avons pu accéder, quand ils n'ont pas été légués par les sociétés d'aménagement aux Archives nationales du monde du travail, ont dû être exhumés de certaines armoires des bureaux des services municipaux, dont les responsables ont pu nous confier s'être débarrassés d'une part importante des documents de travail qui ne leur étaient plus directement utiles<sup>351</sup>. En complément d'un travail de contextualisation historique mené sur la base de la littérature secondaire collectée sur les agglomérations de Lille et de Hambourg pour la période 1945-2000 (chapitre 2), nous avons cinq fonds d'archives pour le cas de l'Union et deux fonds pour celui de l'Union qui se sont avérés particulièrement enrichissants pour l'étude de la phase précédant le lancement officiel des projets (1990-2003).

Face à l'absence d'un système d'archivage unifié, partir à la recherche des documents relatant l'histoire des projets fut à nouveau un des enjeux de notre immersion au sein des groupes professionnels objets de notre enquête. Tantôt vu comme un gage de sérieux, tantôt perçu comme une digression dérisoire par les fonctionnaires municipaux et intercommunaux détenteurs de ces archives, cet intérêt pour ce qui relève à leurs yeux de la « préhistoire du projet » a constitué l'un des points d'entrée pour l'immersion progressive dans le milieu observé. C'est à nouveau sur la base de la relation de confiance instaurée que certains enquêtés ont accepté de nous faire accéder aux ressources numériques dont ils disposaient et qu'ils se sont attelés à exhumer de leurs espaces de stockage de données ces fichiers parfois vieux d'une dizaine d'années<sup>352</sup>. La relation privilégiée qui se noue alors, notamment dans ces moments parfois empreints d'une certaine nostalgie, suscitée par la redécouverte de certains documents, fait partie de ces nombreux points d'entrée ayant permis de « briser la glace » et dans certains cas de nouer des relations qui se sont par la suite avérées décisives pour la conduite de l'enquête.

---

recherche, juin 2006. GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain : projet urbain de la Zone de l'Union à Roubaix, Tourcoing et Watrelos (Extrait du thème 2 : le renouvellement urbain des quartiers complexes). Tome 1. », Lille, POPSU, 2008, pp. 43-67.

351 Bien que nous ne partagions pas le constat d'une indisponibilité des archives que font G. Pinson et Valérie Sala Pala, nous sommes en accord avec eux lorsqu'ils soulignent « le fait que, contrairement aux "archives des historiens", celles de l'action publique (en particulier lorsqu'on s'intéresse à une période relativement récente) ne sont pas automatiquement accessibles, organisées et répertoriées ; leur accès n'est pas réglementé, il n'existe pas de "droit" à leur consultation. De plus, la pratique de l'archivage n'est pas systématique dans tous les services, tout particulièrement dans les collectivités locales. Les documents intermédiaires – courriers, courriels, notes internes, documents provisoires, etc. – sont bien souvent détruits parce que jugés de peu d'intérêt ou parce que l'archivage n'est pas rentré dans les habitudes des services. » PINSON, Gilles et SALA PALA, Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *op. cit.*, p. 24.

352 Sur l'importance de l'immersion dans l'accès aux archives voir la réflexion de Renaud Payre et Gilles Pollet sur l'ethnographie « socio-historique ». PAYRE, Renaud et POLLET, Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, pp. 151-152.

## Pénétrer la « boîte noire » des politiques locales : l'observation des chargés de projet en action, entre jeux de rôles et gestion des contradictions.

Parallèlement à l'étude diachronique des deux dispositifs de renouvellement urbain, replacés dans leur trajectoire socio-historique, l'apport empirique principal de cette enquête repose sur l'accès aux groupes de travail en charge de leur mise en œuvre. Les nombreux travaux consacrés aux politiques d'attractivité, qu'elles ciblent des entreprises, des promoteurs ou un certain type de ménages, n'ont jusqu'à aujourd'hui que rarement traité des implications et modalités concrètes de déploiement de ces dispositifs<sup>353</sup>. Souvent focalisées sur les discours officiels de leurs représentants, à travers l'étude de sources écrites, revues de presse et entretiens directifs menés avec les responsables de projet, ces études ne donnent pour la plupart aucun éclairage sur le déroulement des discussions et négociations contribuant au processus de formation de consensus et aux formes d'apprentissage qu'elles prétendent relater. Point nodal de la démarche ethnographique que nous avons adoptée, l'observation n'a pu être mobilisée comme méthode d'enquête que tardivement, dans la mesure où l'essentiel des instances de négociation sont des lieux fermés au public. Seules les procédures de concertation *ex-post*, servant plus à légitimer des décisions prises en amont qu'à arbitrer sur des questions de fond cruciales pour le déroulement des projets, ont rapidement pu être intégrées bien qu'elles se soient rapidement révélées receler un faible intérêt pour nos questions de recherche.

« Faut y être pour comprendre... »<sup>354</sup>. Laconiquement résumée en ces termes par l'un des chargés de projet de l'Union, la nécessité de recourir à l'observation pour saisir les enjeux des délibérations entre les différents acteurs publics apportant leur concours aux processus de renouvellement urbain analysés, nous est clairement apparue dès les premiers entretiens. Une fois négocié, l'accès à ces groupes de travail s'est révélé encore plus enrichissant qu'escompté, dans la mesure où, au-delà de l'étude de la gestion des tensions et conflits latents entre les différents groupes d'acteurs mobilisés, c'est tout un espace de sociabilités à part entière que nous avons pu observer, le théâtre de multiples jeux, au cours desquels les acteurs sont amenés à adopter alternativement divers rôles et registres langagiers. Les scènes à huis clos, auxquelles nous avons pu assister de manière condensée à Hambourg – à six reprises dans trois instances distinctes au cours du mois de septembre 2012 – et sur le moyen terme à l'Union – à dix reprises dans deux comités différents entre février 2013 et juillet 2014 – ont également représenté une source d'informations sur les évolutions des projets, d'autant plus cruciale qu'elles étaient livrées à partir de leurs « coulisses ». S'il aurait été pertinent de

---

353 Parmi les exceptions notables on recense les travaux de A. Healy et A-F. Taiclet. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine », *op. cit.* TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*

354 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

pouvoir accéder plus tôt et plus longuement aux arènes de négociation de l'IBA, les cinq semaines d'immersion dans les différentes structures publiques et para-publiques en charge du projet, notre présence « à temps plein » sur les lieux de travail des chargés de projet et au cours de certaines de leurs excursions nous a permis de collecter un ensemble de matériaux particulièrement dense<sup>355</sup>.

Venant compléter le recours aux entretiens pour l'étude des représentations des acteurs des projets, l'observation a constitué le second outil décisif permettant de saisir leur rapport pratique aux catégories d'action publique, dont nous avons retracé la trajectoire socio-historique. La manière dont ces mots d'ordre sont mobilisés dans les interactions entre les responsables du volet opérationnel de chaque projet, leurs référents hiérarchiques et leurs partenaires privés, a suscité chez nous un grand intérêt. L'observation de ces échanges et négociations sur le temps long<sup>356</sup>, ou tout du moins dans des configurations variées, s'est avérée cruciale pour saisir le caractère polysémique et instable de certains discours et à l'inverse tenter de dégager les trajectoires de chaque processus de renouvellement urbain. C'est ce type d'observations en immersion, articulées à la conduite d'entretiens et à la mobilisation d'archives qui a permis de questionner la robustesse des systèmes de valeurs de représentations. En d'autres termes, ces méthodes ont été cruciales dans la mise au jour de la dimension symbolique des rapports de pouvoirs locaux. Nous avons pu ainsi dégager l'assise politique et socio-économique de certains mythes d'action publique, sur la base d'une étude détaillée de l'instrumentation et des rites d'action publique qui les incarnent et les invoquent.

Une fois encore, c'est le changement de contexte d'énonciation des discours étudiés, l'analyse longitudinale des jeux de rôles qu'endossent alternativement leurs locuteurs et leurs transformations qui ont le plus suscité notre intérêt. La confrontation de ces mises en mots et en sens avec la conduite effective des projets a permis de préciser le poids et la portée des divers « intérêts » et « vérités » en jeu dans les entreprises de reconversion symbolique portées par les projets de l'IBA et de l'Union. Une telle ambition empirique nous a amenés à malmener la séparation didactique traditionnellement établie entre les méthodes d'investigation telles qu'elles sont présentées par les manuels exposant les principes canoniques des enquêtes de terrain. À l'instar d'autres recherches

355 Une série d'observations a également été effectuée dans des instances participatives parallèles aux projets étudiés. Bien qu'elles n'aient contribué à nourrir l'analyse qu'en creux, attestant de la très faible influence de ces réunions publiques sur le cours des projets, elles ont pu contribuer à nous permettre de nous familiariser avec les terrains d'enquête et les quartiers concernés. Souvent menées dans les bâtiments nouvellement construits dans le cadre de l'IBA et de l'Union ou au cœur de plus anciennes « maisons de quartiers », ces réunions nous ont permis d'identifier les principaux représentants de la « société civile » dont les chargés de projet ne font que peu de cas (6.3.).

356 Nous rejoignons sur ce point le constat de Philippe Bongrand et Pascale Laborier soulignant l'importance d'observations de longue durée et de manière générale l'étude des acteurs en situation permettant de saisir bien des formes d'engagements, et bien des discours qu'un entretien ne saurait illustrer. BONGRAND, Philippe et LABORIER, Pascale, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques, *op. cit.*, pp. 106-108.

articulant diachronie et synchronie<sup>357</sup>, nous avons articulé entretiens – tantôt semi-directifs tantôt ethnographiques – archives – écrites et orales – et observations – en immersion comme stagiaire au sein des services concernés, ou ponctuellement en tant que spectateur extérieur des réunions de travail étudiées. Dès lors, c'est le croisement entre ces méthodes d'enquête et notre propension à « faire feu de tout bois »<sup>358</sup>, qui souvent se sont avérés des démarches fructueuses. Par exemple, nous avons pu être amené à conduire des entretiens informels à la sortie des réunions observées, au restaurant ou à l'occasion de la consultation d'archives. De même, les entretiens plus cadrés ont pu être enrichis par la mobilisation d'archives ou l'intervention impromptue d'un nouvel interlocuteur transformant le dialogue en « entretien collectif »<sup>359</sup> voire en « situation d'observation »<sup>360</sup>. C'est précisément ce type d'articulation de méthodes qui a permis d'appréhender le « rapport au rôle » des acteurs, là où prises isolément, ces techniques d'enquêtes – en particulier l'entretien et le recours aux archives – ne nous auraient le plus souvent renseignés que sur un « discours d'institution »<sup>361</sup>.

## Annnonce du plan

Les résultats d'enquête que nous venons de laisser entrevoir en resituant notre démarche par rapport à la littérature existante et en défendant nos arbitrages épistémologiques et méthodologiques seront détaillés à travers six chapitres distincts. À la fois issu d'un découpage visant à laisser transparaître la démarche d'enquête et d'une série de recentrements problématiques présentant à chaque fois l'un des principaux piliers de la démonstration, le plan de ce travail de thèse suit également une trajectoire allant du macro au micro. Ainsi, les trois premiers chapitres contextualisent la trajectoire des processus de renouvellement urbain étudiés, à l'échelle nationale (chapitre 1), puis à celle de l'agglomération (chapitre 2 et 3), afin de dégager ensuite les formes d'engagements et de conflits que cristallisent la conception des dispositifs de l'IBA et l'Union (chapitres 4 et 5) et de conclure en analysant les modalités de mise en œuvre (chapitre 6). Tour à tour, chacun de ces différents chapitres valorise une entrée spécifique de la question de recherche directrice de ce travail de thèse : les modalités de transformation des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux. Ils apportent tantôt des éléments d'interprétation des transformations des rapports de pouvoir socio-économiques structurant les agglomérations de Lille et de Hambourg, tantôt des éclairages ayant

---

357 HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine », *op. cit.*, pp. 40-61.

358 OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « La politique du terrain », *Enquête*, 1, 1995, [ressource en ligne : <http://enquete.revues.org/263> consultée pour la dernière fois le 10.09.2015]

359 DUCHESNE, Sophie et HAEGEL, Florence, *L'entretien collectif*, Paris, Armand Colin, 2004.

360 HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine », *op. cit.*, p. 45.

361 C'est ce que souligne S. Laurens à propos de la mobilisation d'archives en situation d'entretien. LAURENS, Sylvain, « "«Pourquoi » et « comment » poser les questions qui fâchent ?" », *op. cit.*, p. 119.

plus directement trait à la question du cadrage des problèmes publics et de la dimension symbolique des politiques locales.

Tout d'abord, le premier chapitre pose la question du cadre juridique et institutionnel au sein duquel les politiques urbaines ont évolué en France et en Allemagne. Il a pour but de relativiser l'opposition traditionnellement admise entre deux modèles d'État, fédéral en Allemagne et centralisé en France, en montrant que, notamment suite à une série de convergences récentes, l'autonomie des pouvoirs locaux au sein de ces deux pays ne constitue pas une différence structurelle permettant de laisser présager l'existence d'un modèle de politiques urbaines typiquement allemand ou français. Tout en donnant un certain nombre de points de repère à propos des principaux instruments de production de la ville, ce chapitre introduit l'idée que le cadre formel dans lequel s'inscrivent les principaux équilibres de pouvoirs locaux doit impérativement être appréhendé à l'aune des dynamiques économique-politiques internes aux agglomérations étudiées. De surcroît, on y recense de premières formes de circulation de certains outils de gouvernement local et de certains modèles de développement qui aiguisent l'un des axes problématiques de ces recherches quant aux modalités de convergences des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux.

Le deuxième chapitre recentre la focale sur les agglomérations de Lille et de Hambourg en réintroduisant avec force la question économique et en l'occurrence la place des dynamiques d'accumulation du capital dans l'histoire récente de ces deux aires urbaines. Nous y compléterons les premiers éléments de contextualisation sur les cadres institutionnels des politiques d'aménagement en dégagant les principales forces capitalistiques de ces territoires et leur poids dans la conduite des politiques locales. Étape décisive dans la construction de la « comparabilité » de notre enquête, ce volet permettra de démontrer l'intérêt de catégories analytiques transversales aux deux terrains et à leurs paysages institutionnels respectifs. Au-delà d'une présentation des spécificités de chaque métropole, ce chapitre constitue une étape décisive dans la réflexion que nous engageons sur les rapports public-privé dans la fabrique de la ville, permettant de resituer les politiques de peuplement dans des logiques stratégiques plus larges que celles affichées par les édiles locaux. Il s'agira notamment de comprendre le poids des besoins en main d'œuvre et en infrastructures du monde économique local et les répercussions des mobilisations de ses représentants sur la conduite des principales politiques de logement, comme sur l'encadrement public de l'activité économique. Nous fournirons ainsi, sur la base d'une revue de littérature des travaux de sciences sociales menés sur ces agglomérations, un éclairage sur les répercussions locales des transformations globales du capitalisme des années 1950 au milieu des années 1990.

Sur une période comparable, nous aborderons dans le troisième chapitre les problèmes publics structurant les politiques de peuplement et en l'occurrence les processus de catégorisation des populations et des espaces « à problèmes » au sein des deux agglomérations de Lille et de Hambourg. Nourrie de l'étude des régimes d'accumulation locaux, cette analyse des principaux cadres symboliques des politiques urbaines analysera les mobilisations et les transformations socio-économiques ayant contribué à ériger les catégories de « quartier défavorisé » (*benachteiligter Stadtteil*) puis d'« attractivité métropolitaine » (*internationale Ausstrahlung*) en grilles de lecture de la question sociale locale. Essentiellement menée sur la base de l'étude des réseaux réformateurs hambourgeois et lillois, cette socio-genèse de la catégorie de « quartier » valorisera à la fois une entrée par l'échelle locale, en montrant les formes de circulation entre milieux militants et groupements réformateurs, et une focale internationale permettant de mettre en lumière la place des échanges entre experts et hauts fonctionnaires mobilisés autour des thématiques de « ségrégation » et d'« exclusion » à l'échelle européenne. En un sens, ce chapitre est le premier de notre étude à aborder frontalement la question de la construction de problèmes socio-spatiaux et de leurs mutations sur quatre décennies (1960-2000). Si nous n'y valorisons pas encore spécifiquement une entrée par les territoires de l'Union et de l'île de l'Elbe, on y découvre les milieux intellectuels, les acteurs administratifs et leurs partenaires privés, qui contribuent à en façonner l'image publique. Paradoxalement, nous verrons que la grille de lecture présentant leurs quartiers comme la source d'un nouveau problème social (3.1.) et le tournant qui semble s'amorcer pour, à l'inverse, en faire les symboles du rayonnement métropolitain (3.2.), participent d'une même dynamique d'occultation de la question sociale et des rapports de domination structurels.

Les répercussions concrètes de ce processus de dépolitisation sur les territoires étudiés seront l'objet du chapitre 4. Sur la base d'une étude détaillée des archives des principaux organismes publics impliqués dans l'aménagement des territoires qui seront délimités pour le lancement des projets de l'*Internationale Bauaustellung Hamburg* et de la ZAC de l'Union, il s'agira de montrer les mécanismes d'exclusion étroitement liés aux processus de catégorisation retracés dans le chapitre précédent. Si la violence de la table rase physique et symbolique qui est mise en œuvre à l'Union contraste avec la marginalisation progressive des acteurs en charge des politiques de développement des quartiers en amont du lancement de l'IBA, nous verrons que c'est sur chaque terrain le « tournant métropolitain » des politiques de développement local qui permet le changement radical de « propriétaires » du problème des « quartiers ». Bien que les modalités techniques et symboliques d'un tel renversement se déclinent différemment à Lille-Roubaix-Tourcoing et Hambourg, nous pointerons une série de convergences quant aux mécanismes d'exclusion qui

s'articulent aux processus de catégorisation du « quartier » et de « l'attractivité métropolitaine ». Sans qu'un consensus n'ait encore émergé à propos de la forme des projets, les années qui précèdent le lancement de l'IBA et de l'Union, respectivement cinq et dix ans, sont un moment de basculement décisif où sont évincés une série d'acteurs et d'alternatives politiques.

La construction d'un consensus comme corollaire à la constitution des coalitions de projets est au cœur du chapitre 5. Initialement consacré à l'instrumentation de chaque processus de renouvellement urbain, ce chapitre en retrace la genèse en dégagant les grands systèmes de représentation : les mythes d'action publique qui semblent contribuer à justifier ces arbitrages. Alors qu'il est essentiellement organisé sur la base d'une présentation juxtaposée des spécificités techniques de l'Union (5.1) puis de l'IBA (5.2.), ce volet de la thèse parvient à croiser les deux cas en dégagant dans une troisième section les mythes qui transparaissent de ces deux ensembles d'instruments (5.3). Nous dégagerons ainsi les outils dédiés à « l'attractivité » d'investisseurs et d'entreprises, les processus de labellisation déployés autour des mesures « durables » et « innovantes » relevant d'une même logique hagiographique de démonstration de « l'excellence » des projets, les instruments de promotion d'une « bonne gouvernance » et ceux censés servir la « justice spatiale » au sein des agglomérations de Lille et Hambourg. Par-delà les asymétries entre l'*IBA Hamburg* bien plus largement dotée en ressources financières et politiques, et le projet de l'Union, sans cesse remis en cause par la précarité du consensus politique sur lequel il repose, nous verrons que les lignes de tension entre les grands idéaux qui se dégagent de ces deux projets entretiennent de nombreuses similitudes, au point qu'il semble possible de les décrire comme les archétypes d'une nouvelle forme de traitement spatialisé des problèmes sociaux.

Cette (hypo)thèse issue des premiers résultats de recherche sera au cœur du chapitre 6, qui porte sur les implications des mythes d'action publique dégagés dans le chapitre 5 pour la conduite opérationnelle des projets. Focalisé sur les organes de « gouvernance » censés permettre la mise en œuvre des projets et la conduite de négociations pragmatiques entre ses différentes parties prenantes, le dernier volet de notre démonstration soulignera les contradictions de l'IBA et de l'Union en analysant leur résurgence lors de la construction du consensus et à travers les pratiques rituelles que ces projets instaurent. On retrouve alors des instances de promotion de « l'attractivité », tantôt centrées sur la mise en scène de « l'excellence » des différents volets des projets – architecturaux, économiques, démocratiques – tantôt axées sur l'attraction effective de capital, sous la forme d'implantations d'entreprises, d'investissements immobiliers, de résidents et de consommateurs (6.1.). Le mythe de l'attractivité s'avérera également structurant pour les autres formes rituelles identifiées, qu'elles visent à réformer l'action publique locale au nom de la « bonne

gouvernance » (6.2.) ou à promouvoir une plus grande « justice spatiale » (6.3). Dans le prolongement du chapitre 5, il s'agira de saisir comment se distinguent et s'articulent les uns aux autres les principaux mythes d'action publique identifiés. L'étude des pratiques effectives du développement urbain fournira à ce titre un apport central à la mise en lumière des forces économiques et sociales sous-jacentes à ces systèmes de justifications montrant notamment le primat d'une partie des capitalistes locaux, dont les intérêts restent les mieux défendus par ces deux grands projets de renouvellement urbain.

# **Chapitre 1 : Politiques urbaines en France et en Allemagne : spécificités de l'organisation du pouvoir local et des instruments de production de la ville**

## **Introduction : Une histoire de l'État local en France et en Allemagne pour contextualiser la sociogenèse croisée de projets urbains**

Mener une comparaison nous est apparu être un exercice stimulant à condition d'appréhender les contextes des cas empiriques étudiés de manière dynamique, en privilégiant une approche croisée de deux trajectoires socio-historiques à une étude terme à terme des ressemblances et différences de deux projets risquant ainsi de paraître bien vite incomparables. Ce croisement nécessite néanmoins une contextualisation rigoureuse des institutions et instruments caractéristiques des politiques urbaines à Lille et Hambourg et, plus largement, en France et en Allemagne. Comprendre la place des pouvoirs locaux dans la conception des aménagement urbains, les outils juridiques et techniques dont ils se dotent progressivement de part et d'autre du Rhin, afin de saisir quels instruments sont à disposition des concepteurs de l'*IBA Hamburg* et du projet de l'Union est l'un des objectifs de ce chapitre. Il s'agit dès lors de dépasser l'opposition, souvent exacerbée à tort, entre l'État central français et l'État fédéral allemand, afin de dégager les dynamiques qui traversent ces deux traditions d'intervention publique et leurs répercussions sur le cadre institutionnel dans lequel se déroule la formulation des projets étudiés.

L'histoire de la genèse des États français et allemand met effectivement en lumière un processus de centralisation du pouvoir beaucoup plus précoce et marqué en France qui, dès l'absolutisme d'Ancien Régime au XVI<sup>ème</sup> siècle, fait de l'État monarchique l'autorité politique construisant un monopole de la violence légitime et du droit à collecter l'impôt sur l'ensemble du territoire français. Depuis la loi du 14 septembre 1789 instaurant 44000 communes sur la base des paroisses existant alors, le paysage communal français est particulièrement fragmenté – il est encore composé de 36680 municipalités en 2013 – et l'État y garde un rôle de premier plan jusqu'aux lois de décentralisation de 1982. Sous tutelle étatique exercée par les préfets jusqu'à cette date, les communes n'acquièrent que progressivement les compétences de définition des politiques locales et leurs maires restent jusqu'à aujourd'hui, formellement, les représentants de l'État<sup>1</sup>. De même, la subdivision administrative du département héritée de la Révolution n'est dotée jusqu'alors que de compétences limitées, principalement orientées vers l'entretien de la domination étatique sur

---

<sup>1</sup> LE SAOUT, Rémi, « La commune », in PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de SciencePo, 2012, pp. 80-85.

l'ensemble du territoire national<sup>2</sup>. Néanmoins, il est important de ne pas réduire cette histoire de l'État en France et en Allemagne à une trajectoire linéaire déterminante de l'exercice du pouvoir local au XXIème siècle, mais plutôt de poser de premiers points de repère temporels afin de cerner les spécificités du paysage institutionnel de la fabrique des politiques urbaines dans les deux contextes nationaux étudiés.

## 1.1. Contexte institutionnel et autonomie politique des pouvoirs locaux

L'histoire des villes est étroitement liée à celle de l'État : à la fois moteurs de l'unification du marché national<sup>3</sup>, berceaux des grandes réformes à l'origine des institutions étatiques, et autorités concurrentes de ces mêmes instances<sup>4</sup>, elles constituent des espaces politiques dont l'autonomie varie au fil de l'unification du territoire étatique à travers la constitution du monopole de la violence légitime et d'un monopole fiscal<sup>5</sup>. Il s'agit ainsi de dégager dans un premier temps les grands cadres constitutionnels et législatifs qui régissent les compétences des différents échelons de gouvernement de l'échelon étatique jusqu'aux institutions locales, en resituant les principales évolutions qu'ils ont connues, des prémices de l'État moderne aux réformes néolibérales de ces dernières décennies.

### a) Les communes allemandes : autonomie de principe et interdépendance de fait

Dans la mesure où l'État allemand ne s'unifie qu'à partir de 1870, il conserve une structure fédérale dans laquelle les États fédérés (*Länder*) sont également compétents pour la mise en œuvre des politiques définies par l'État fédéral (*Bund*), leur gestion administrative et la codéfinition des lois fédérales par l'intermédiaire de la chambre des États fédérés : le *Bundesrat*. Cette organisation décentralisée du pouvoir accorde ainsi un rôle central aux *Länder* ainsi qu'aux communes (*Gemeinden*), qui restent l'unité territoriale première autour de laquelle s'est structurée la construction de l'autorité politique en Allemagne. Disposant d'une autonomie traditionnellement plus importante qu'en France, les municipalités sont déclarées « compétentes pour l'ensemble des affaires locales » dès la législation prussienne sur les villes (*Preußische Städteordnung*) de 1808<sup>6</sup>. Elles s'affirment, au fil du XIXème siècle, comme les acteurs centraux de la gestion de

---

2 KEMPF, Udo, *Das politische System Frankreichs*, Wiesbaden, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, pp. 308-313.

3 BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. XVème-XVIIIème siècle. 1. Les structures du quotidien*, Paris, Armand Colin, 1979, pp. 598-602.

4 BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. XVème-XVIIIème siècle. 3. Le temps du monde*, Paris, Armand Colin, 1979, p. 345.

5 ELIAS, Norbert, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975 [1939]. WEBER, Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959 [1919].

6 WAGENER, Frido, KÖNIG Klaus et VON OERTZEN, Hans Joachim, *Öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1981, p. 77.

l'industrialisation et de l'urbanisation<sup>7</sup>.

Le constat encore courant qui tend à opposer radicalement un modèle centraliste français, où les politiques publiques locales ne seraient qu'un outil d'implémentation de décisions prises dans les institutions gouvernementales à Paris, et un modèle allemand fédéral, qui laisserait entièrement souveraines des communes aux ressources politiques et financières multiples, doit être nuancé. Tout d'abord parce que les deux systèmes d'institutions étudiés n'ont pas connu des trajectoires historiques parallèles totalement déconnectées l'une de l'autre ; la genèse des États français et allemand est émaillée d'une série de circulations d'outils et de catégories juridiques entre les deux pays. L'autonomie des communes allemandes s'ancre dans un cadre institutionnel national unifié, et les municipalités y sont comme dans le cas français chargées de mettre en œuvre une série de dispositions conçues à l'échelon national. Le *Magistrat*, sorte d'exécutif local représente ainsi – du moins formellement – l'État central au côté de l'assemblée municipale représentant la commune<sup>8</sup>. Ce système bicéphale, et l'interdépendance entre les communes et l'État fédéral qui en résulte, sont l'un des héritages de la réglementation sur les villes établie par le royaume de Prusse pendant l'occupation napoléonienne, elle-même élaborée sur la base de la loi municipale votée par les révolutionnaires français en 1789<sup>9</sup>. Ceci témoigne ainsi d'une certaine proximité et d'une perméabilité entre les modèles institutionnels français et allemand.

Ensuite, l'autonomie communale allemande peut être également relativisée au regard des évolutions qu'elle a connues depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle. Si depuis 1808 les villes jouissent de ressources politiques et financières importantes, elles subissent par la suite différentes tentatives de recentralisation notamment par le biais du *Magistrat*, comme ce fut le cas au moment des réformes réactionnaires menées en 1848 en réponse à la tentative de révolution démocratique<sup>10</sup>. Par la suite, les premières décennies de l'État allemand sont caractérisées par un développement urbain encadré *a minima* par les *Gemeinde* qui jouissent alors effectivement d'une grande autonomie. Cependant, à « l'ère libérale » (1789-1870<sup>11</sup>), l'intervention de la puissance publique dans le processus

7 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2008, pp. 43-54.

8 WOLLMANN, Hellmut, *Entwicklungslinien lokaler Demokratie und kommunaler Selbstverwaltung im internationalen Vergleich*, in WOLLMANN, Hellmut et ROTH, Roland (ed.), *Kommunalpolitik*, Opladen, Leske + Budrich, 1999, p. 199.

9 UNRUH, Georg-Christoph von, « Die Veränderung der Preußischen Staatsverfassung durch Sozial- und Verwaltungsreformen », in JESERICH, Kurt G. A., POHL, Hans, VON UNRUH, Georg-Christoph (ed.), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. 2, Stuttgart, Deutsche Verlagsanstalt, 1983, p. 431, cit. in WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008, p. 46.

10 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. op. cit.* p. 43.

11 DAUMARD, « L'État libéral et le libéralisme économique », in BRAUDEL, Fernand et LABROUSSE, Ernest, *Histoire économique et sociale de la France*, Tome 3, 1977, cit in FRETTEL, Anne, L'association entre libéralisme

d'urbanisation reste limitée, dans la mesure où l'action des municipalités se résume principalement à un encadrement partiel de la production de logement ainsi qu'à une gestion de la voirie, des réseaux de gaz, d'eau et d'électricité<sup>12</sup>.

À partir de 1918 puis tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle, lorsque les communes s'affirment comme les moteurs des politiques publiques locales, cela se fait la plupart du temps en contrepartie d'une perte conséquente d'autonomie. Sous la république de Weimar, où l'on assiste au développement du fonctionnalisme architectural, des cités-jardins et des premiers logements sociaux, les politiques d'encadrement de la croissance urbaine sont menées dans un contexte de recentralisation du pouvoir<sup>13</sup>. A partir de 1945, les communes ne s'affirment comme des acteurs de premier plan d'un nombre croissant de politiques publiques qu'au prix d'un contrôle important exercé par le *Bund* et les *Länder*. Les modifications apportées en 1969 à la loi fondamentale, renforçant le contrôle de ces derniers sur les finances communales, sont particulièrement révélatrices de ce que d'autres observateurs sur d'autres terrains ont qualifié de « gouvernement à distance »<sup>14</sup>. Les *Gemeinden* apparaissent dès lors avant tout comme les relais d'un interventionnisme d'État, mettant en œuvre les politiques d'aménagement, mais aussi les politiques sociales et économiques conçues en grande partie par le gouvernement fédéral<sup>15</sup>.

Si les communes restent en volume les plus gros investisseurs publics, avec des dépenses totales s'élevant au trois quarts de l'ensemble des dépenses publiques une fois le budget de la Défense retiré<sup>16</sup>, la marge de manœuvre dont elles disposent pour définir le taux et les assiettes de prélèvement fiscal est paradoxalement plutôt réduite. Alors que les sommes prélevées par les communes allemandes en 1995 représentaient 29% des prélèvements obligatoires totaux (lorsque le même taux ne s'élevait pour les communes britanniques qu'à 2,9%), elles ne définissaient le taux et les assiettes de ces prélèvements que pour 19,8% d'entre eux (quand les communes britanniques les gèrent elles-mêmes en totalité). Alors que les cas allemand et britannique se présentent, à première

---

économique et Etat social. Une analyse des schèmes de justification de l'économie sociale au XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècle, p. 23.

12 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik*, *op. cit.*, pp. 50-53.

13 *Ibid.*, pp. 55-65.

14 EPSTEIN, Renaud, « Après la territorialisation, le gouvernement à distance », in VANIER, Martin (dir.) *Territoire, Territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009 Ceci étant dit, il convient de préciser que l'auteur de cet aphorisme maintes fois repris, l'emploie pour décrire des modes de contrôle par les instruments de financements beaucoup plus contraignants. Ici comme pour le cas de la rénovation urbaine, on assiste à des processus indirects de centralisation du pouvoir paradoxalement liés à des délégations de compétences.

15 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung*. *op. cit.*, p.49

16 KNEMEYER, Franz-Ludwig, « Kommunalverwaltung/Kommunalverfassung », in: VOIGT, Rüdiger et WALKENHAUS, Ralf (ed.), *Handwörterbuch zur Verwaltungsreform*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, p. 194.

vue, comme deux archétypes opposés, avec une organisation fédérale d'un côté et unitaire particulièrement centralisée de l'autre, les impôts locaux, dont la définition et le prélèvement sont gérés de manière autonome, représentent pour chacun de ces deux pays 1,4% de leur PIB respectif<sup>17</sup>.

Par la suite, l'action publique locale en Allemagne et l'autonomie des instances municipales doit, plus que jamais, s'appréhender au regard des ressources financières effectivement à leur disposition. Depuis les années 1990, dans un contexte de large diffusion du modèle de « nouvelle gestion publique » (*Neues Steuerungsmodell*) les objectifs, souvent contradictoires dans la pratique, d'« efficacité gestionnaire », de « démocratisation » et de « transparence » des politiques locales, doivent être conjugués à un impératif de réduction des dépenses publiques locales<sup>18</sup>. Ces multiples injonctions réformatrices contribuent, aux côtés des restrictions budgétaires des communes, à circonscrire l'espace des possibles de la conduite des politiques locales. Une série de réformes définies à Berlin ont effectivement contribué à réduire les ressources des « collectivités locales » allemandes, en transférant d'une part une série de compétences de l'échelon fédéral à l'échelon communal sans contrepartie budgétaire<sup>19</sup> et en limitant d'autre part les ressources fiscales dont les communes disposaient encore à la fin des années 1990<sup>20</sup>. Cette conjoncture complexe contribue à alimenter, à l'échelle locale, la rhétorique réformatrice des « caisses vides »<sup>21</sup> qui fait de la réduction des dépenses publiques un objectif structurant des débats et politiques publiques locales<sup>22</sup>. Si elles sont toutes soumises à ces injonctions souvent contradictoires, les villes allemandes sont dans des situations financières très différentes et la marge de manœuvre dont elles disposent pour mener effectivement des politiques publiques autonomes varie beaucoup d'une commune à l'autre<sup>23</sup>. Nous verrons d'ailleurs que Hambourg bénéficie d'une situation financière relativement confortable

---

17 JOURMARD, Isabelle et KONSGRUD, Per Mathis, « Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales », *Revue économique de l'OCDE*, 36, 2003, p. 182.

18 HOLTkamp, Lars, « Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells », *Der moderne Staat*, 2/2008, pp. 423-446.

19 ZACHARIAS, Diana, « Die Entwicklung der kommunalen Aufgaben seit 1975 », *Die Öffentliche Verwaltung*, 2, 2000, p. 63 cit. in WIXFORTH, Jürgen, *Kommunalfinzen in Suburbia. Das Beispiel der Regionen Hamburg und Berlin*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, p. 24. L'un des exemples cités par J. Wixforth est la loi fédérale instaurant un droit à obtenir une place en crèche (*Kindergarten*) que les communes sont légalement contraintes de garantir.

20 La réduction des taux d'impôts sur le revenu comme certaines déductions de charges patronales qui alimentaient auparavant les caisses des municipalités ont contribué à réduire l'autonomie financière des gouvernements locaux. WIXFORTH, Jürgen, *Kommunalfinzen in Suburbia. Das Beispiel der Regionen Hamburg und Berlin*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, p. 24.

21 GUEX, Sébastien, « La politique des caisses vides. État, finances publiques et mondialisation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 146-147, 2003, pp. 51-61.

22 ECKARDT, Frank, SACK, Detlef et KELLER, Carsten, « L'Allemagne. Villes et réformes politiques de l'Agenda 2010 » in DONZELOT, Jacques (dir.): *Villes, violence et dépendance sociale. Les politiques de cohésion sociale en Europe*, Paris, PUCA, 2007, p. 175.

23 *Ibid*, pp. 115-146.

notamment grâce au dynamisme de son économie et de sa démographie.

Enfin, on retrouve parmi les réformes de l'action publique locale le développement de dispositifs de démocratie directe. Au cours des années 1990, on assiste à la généralisation de l'élection du maire au suffrage universel direct, qui avait cours dans les *Länder* du sud de l'Allemagne, à l'ensemble des communes de la république fédérale, ce qui renforce la dualité du système bicéphale des communes allemandes. Parmi les expériences de démocratie participative, on retrouve, parallèlement aux référendums d'initiative populaire à l'échelle des *Länder* et des communes<sup>24</sup>, divers outils ayant pour but d'impliquer les citoyens dans la construction des politiques locales, notamment autour du modèle réformateur théorisé par Jörg Bogumil et Lars Holtkamp de la « commune citoyenne » – *Bürgerkommune*<sup>25</sup>. De simples instruments consultatifs comme les conseils de quartiers, aux assemblées décisionnaires que sont les jurys citoyens, dont une moitié des membres est tirée au sort<sup>26</sup>, en passant par les budgets participatifs qui disposent de ressources financières spécifiques, attribuées à la mise en œuvre de projets conçus par des assemblées de citoyens volontaires<sup>27</sup>, on recense une grande diversité d'initiatives locales de démocratie directe.

## b) L'autonomie limitée des pouvoirs locaux en France

Pour ce qui est du cas français, le centralisme, avant les dernières décennies de la Vème république, n'a été que peu amendé et remis en cause. Exception faite des quelques mois qui suivirent la Révolution française où des tentatives de décentralisation furent menées, l'État français, qu'il soit jacobin, bonapartiste ou républicain s'est affirmé comme le garant de l'indivisibilité de la nation française, dans une vision absolutiste restée dominante jusqu'à une période récente. Les rares réformes de cette organisation centralisée au cours de l'histoire – comme l'instauration des élections des conseils municipaux en 1831, des conseillers généraux en 1833 et celle des maires en 1884 – n'en constituent qu'un rééquilibrage à la marge<sup>28</sup>. Comme nous venons de l'évoquer, le maire est aussi représentant de l'État et les municipalités restent jusqu'en 1982 sous la tutelle du préfet, dont

---

24 MAGNI BERTON, Raul, *Démocraties libérales. Le pouvoir des citoyens dans les pays européens*, Paris, Economica, 2012, p. 181.

25 BOGUMIL, Jörg, HOLTkamp, Lars et SCHWARZ, Gudrun, *Das Reformmodell Bürgerkommune*, Berlin, Sigma, 2003. Ces auteurs relèvent les divers instruments permettant une meilleure orientation des politiques locales en direction de leur « clientèle » (*Kundenorientierung*) et soulignent pour cela le rôle des consultations citoyennes, et des évaluations. Ils défendent une implication des citoyens en tant que « coélaborateurs » (*Mitgestalter*) à travers des agences de bénévoles, des fondations citoyennes – et en tant que « commanditaires » des politiques locales (*Auftraggeber*) à travers les assemblées citoyennes.

26 RÖCKE, Anja, « Représentation „miroir“ et démocratie : Le tirage au sort dans les jurys citoyens berlinois », *Politique et Sociétés*, 25 (1), 2006, pp. 13-30.

27 SINTOMER, Yves, HERZBERG, Carsten et RÖCKE, Anja, *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, Paris, La Découverte, 2008, pp. 175-184.

28 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. op.cit.*, p. 38.

le département incarne alors avant tout la présence de l'État dans les territoires sous une forme déconcentrée<sup>29</sup>. Ce jacobinisme ne semble avoir été « apprivoisé » que par le biais du cumul des mandats qui permettrait au maire de représenter leur commune en siégeant parallèlement au sein des instances représentatives nationales et départementales<sup>30</sup>. Ainsi, les compétences originelles des communes concernent avant tout des missions de mise en œuvre des politiques définies au niveau national. Les investissements réalisés par l'État central en matière d'éducation, par exemple, sont gérés localement par les municipalités qui prennent en charge la construction et l'entretien des écoles maternelles et élémentaires. Au-delà, elles sont principalement en charge des tâches d'ordre gestionnaire comme le ramassage des déchets et le service des pompiers<sup>31</sup>.

Du point de vue de la démocratie locale, l'organisation interne des municipalités relève, comme dans le cas allemand, d'un modèle composé d'un exécutif distinct du parlement élu, en charge du vote des décisions municipales. Le maire français est à la tête d'un véritable gouvernement local rassemblant ses différents adjoints. Contrairement au maire allemand, son élection a lieu en deux temps : il accède au pouvoir une fois seulement le conseil municipal élu, lequel à son tour l'élit lui ainsi que ses adjoints, qui prennent ensuite en charge les différentes délégations au sein de la municipalité<sup>32</sup>. Cela amène certains observateurs à parler de « système mixte » – entre les systèmes monistes et les systèmes dualistes – tout en soulignant la forte autonomie dont ces élus locaux disposent vis-à-vis de leurs conseils municipaux<sup>33</sup>. Nous verrons, à partir du cas Lillois et du projet de l'Union en particulier, que cette autonomie s'est accrue aux dépens de la mise en débat au sein des conseils municipaux d'une série d'enjeux locaux, avec l'affirmation des intercommunalités comme instances de gouvernement local.

Les réformes de décentralisation amorcées depuis les lois de 1982-1983 permettent de dresser un constat plus nuancé sur l'organisation du pouvoir entre État et collectivités locales en France relativement aux autres pays européens. Ces évolutions conduisent certains auteurs à soutenir la thèse d'une convergence institutionnelle entre démocraties occidentales<sup>34</sup>. Sans prétendre statuer sur

---

29 DELCAMP, Alain, « L'avenir des institutions territoriales en Europe et leur incidence éventuelle sur le débat français. Scénarios » in MARCOU, Gérard (ed.), *Annuaire 2002 des Collectivités Locales. L'organisation territoriale de la France, demain*, Paris, CNRS éditions, 2002, p. 239.

30 THOENIG, Jean-Claude, « Modernizing Sub-National Government in France. Institutional creativity and systematic stability », in HOFFMANN-MARTINOT, Vincent et WOLLMANN, Hellmut (ed.), *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*, Wiesbaden, VS Verlag, 2006, pp. 39-58.

31 KEMPF, Udo, *Das politische System Frankreichs*, op. cit. p. 310.

32 Depuis les élections municipales de 2008 les adjoints sont élus au suffrage direct par un scrutin de liste à la majorité absolue où la parité homme-femme est respectée dans les villes de plus de 3500 habitants. Cela vaut depuis les élections de 2014 pour les communes de plus de 1000 habitants.

33 SINTOMER, Yves, *et. al.*, *Les budgets participatifs en Europe*. op.cit., pp. 49-50.

34 LOUGHLIN, John, *Subnational democracy in the European Union. Challenges and opportunities*, Oxford, Oxford

un hypothétique « cours de l'histoire », il est intéressant de souligner dans quelle mesure les politiques locales en France ont été relativement renforcées dans leurs compétences au fil des trois dernières décennies. Tout d'abord, depuis 1982, elles ne sont plus soumises à la tutelle de l'État dont les services ne font qu'émettre un avis sur les plans d'occupation des sols dont elles ont désormais la charge. Elles délivrent également les permis de construire et sont en charge depuis 2003 de la gestion du personnel technique ainsi que d'une partie de la protection du patrimoine et de la gestion des aéroports<sup>35</sup>. De plus, elles peuvent développer des politiques d'action sociale en choisissant de mettre en œuvre des Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), de même qu'elles jouent un rôle central dans le domaine culturel à travers la création et l'entretien des bibliothèques, musées et salles de spectacles, comme dans le domaine des loisirs où elles sont responsables des équipements sportifs et des aménagement touristiques.

Comme dans le cas allemand, ces transferts de compétences s'accompagnent en partie d'une restriction de l'autonomie des municipalités, dont les nouvelles tâches ne sont pas entièrement financées par les subventions de fonctionnement et les dotations globales d'équipement qu'elles perçoivent désormais. De plus, une série de réformes mises en œuvre dans les années 1990 réduisent la part des recettes fiscales dont l'assiette peut être fixée par les collectivités locales en les remplaçant par des fractions d'impôts définis à l'échelon national<sup>36</sup>. C'est également à l'échelon central qu'un plafonnement de certains impôts locaux – en encadrant par exemple la part de la valeur ajoutée imposable ou en fixant juridiquement un plafond d'endettement – a été instauré<sup>37</sup>. Ainsi, ces divers processus limitant l'autonomie des communes amènent plusieurs auteurs à nuancer l'ampleur effective de ces tentatives de décentralisation<sup>38</sup>. A l'instar de celle de leurs homologues allemandes, la marge manœuvre financière des municipalités françaises est également limitée par les restrictions budgétaires résultant des engagements européens pris par la France<sup>39</sup>. Cependant, au regard de la situation de leurs voisines européennes, les communes françaises seraient par comparaison moins soumises à de lourdes procédures d'évaluation et de contrôle de l'allocation des

---

University Press, 2001, cit. in LE LIDEC, Patrick, « La réforme des institutions locales » in BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Les Presses de SciencePo, 2008, pp. 255-281.

35 LE SAOUT, Rémi, « La commune », *op.cit.*

36 C'est le cas de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) et de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers (TIPP). LE LIDEC, Patrick, « La réforme des institutions locales », *op. cit.*, p. 271.

37 *Ibid.* p. 272.

38 CAILLOSSE, Jacques, « La décentralisation, une ruse de l'État central ? Comment le centre (se) sort-il des politiques de décentralisation ? » in *Pouvoirs locaux*, 63, 2004 cit. in *ibid.* p. 274. EPSTEIN, Renaud, « Gouverner à Distance. Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, novembre 2005, cit. in *ibid.*

39 LE LIDEC, Patrick, « La réforme des institutions locales », *op. cit.*, p. 272.

fonds publics<sup>40</sup>. Les restrictions budgétaires, notamment celles liées aux engagements européens de la France auraient ainsi concerné l'État central avant d'entraver directement la marge de manœuvre des communes<sup>41</sup>.

Les transferts de compétences de l'État vers les collectivités engagés en France depuis 1982, s'ils ne sont pas négligeables, doivent être appréhendés au regard de la marge de manœuvre effective dont disposent les acteurs publics locaux pour mener des politiques autonomes. La création des Régions et leur investissement croissant dans les secteurs du développement économique (aux côtés de la gestion des lycées, des centres de formation, d'une partie des infrastructures routières et des réseaux de transports) est un élément qui modifie fortement le paysage institutionnel de l'action publique territoriale ; la Région joue d'ailleurs dans le cas de l'Union un rôle-clé dans l'impulsion de pôle d'excellence. A cela s'ajoute la prise en charge par les départements d'une part des politiques sanitaires et sociales (gestion du Revenu Social d'Activité (RSA), des allocations aux personnes âgées et de la Protection Maternelle et Infantile (PMI)). Ces deux évolutions sont symptomatiques de la prise d'importance des collectivités territoriales dans la conduite des politiques publiques. L'élargissement des compétences des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à la suite des réformes de 1999 (loi Chevènement transférant la compétence de développement économique) en font des acteurs centraux d'un nombre croissant de politiques d'aménagement et de développement économique local. C'est notamment ce type d'évolutions, issues du mouvement de décentralisation, qui ont amené certains analystes à souligner les processus de territorialisation de l'action publique et à défendre la thèse d'un certain « retour des villes »<sup>42</sup>. Cependant, il semble nécessaire de nuancer, voire dans certains cas d'infirmer, les thèses tendant à présenter de manière homogène les recompositions des rapports de pouvoir à l'échelle locale qu'engendrerait cette réforme des cadres formels de l'action publique locale<sup>43</sup>.

Le cas des intercommunalités est à ce titre symptomatique des dangers d'une lecture centrée sur les évolutions manifestes de la structure des administrations locales négligeant l'analyse des équilibres de pouvoirs qui ne se traduisent pas au travers de cadres institutionnels. A première vue, l'accroissement des compétences des syndicats intercommunaux, communautés de communes et

---

40 JOURMARD, Isabelle et KONSGRUD, Per Mathis, « Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales », *op. cit.*

41 LE LIDEC, Patrick, « La réforme des institutions locales », *op. cit.*, p. 273.

42 LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes : Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de SciencePo, 2011.

43 DURAND, Patrice et THOENIG, Jean-Claude, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46 (4), 1996, pp. 580-623.

communautés urbaines, comme l'élargissement des ressources fiscales dont ces EPCI disposent<sup>44</sup>, corroborent l'idée d'un renforcement des gouvernements locaux. L'étude sociologique des mécanismes de production du consensus intercommunal révèle en revanche que si ces institutions deviennent des acteurs de premier plan des politiques locales, c'est au prix d'une mise à l'écart d'un certain nombre d'acteurs de la vie publique municipale<sup>45</sup>. Les communes ou plutôt les conseils municipaux, exclus des négociations menées par les maires-conseillers communautaires, se retrouvent dépossédés d'une série de décisions portant sur les politiques économiques et urbanistiques locales. Le fonctionnement donnant-donnant et l'opacité des procédures de négociation des politiques intercommunales, souvent menées à huis clos, aboutissent à une « confiscation » d'une série de débats politiques. Les conseillers communautaires sont ainsi amenés, pour le bon fonctionnement de ces instances et afin de ménager le consensus intercommunal, à tenir des positions parfois contraires à celles qu'il peuvent défendre dans leurs habits de maires face aux citoyens et élus de leur propre commune<sup>46</sup>. Les gouvernements urbains, appréhendés ainsi, apparaissent traversés de conflits entre niveaux d'institutions qui relativisent leur autonomie, en particulier pour ce qui concerne les politiques de rééquilibrage territorial, qui s'avèrent impossibles à mettre en œuvre bien qu'elles figurent parmi les objectifs initiaux des promoteurs de l'intercommunalité<sup>47</sup>.

Dans le domaine de la démocratie de proximité, on recense en France également diverses expériences participatives, qui, si elles sont moins souvent l'objet d'études qu'en Allemagne, se généralisent progressivement au niveau de la législation nationale. Parmi ces réformes visant à promouvoir l'implication des citoyens, on assiste essentiellement au succès des instances consultatives, comme les conseils de quartiers, instaurés par la loi Vaillant du 27 février 2002. Bien que la généralisation de ce type d'outils apparaisse comme la marque d'un soutien étatique volontariste au développement de la démocratie participative à l'échelle locale, les instruments dégageant de réelles ressources pour des politiques publiques directement définies par des citoyens non élus sont plus rares qu'en Allemagne. On retrouve de premières expériences de budget participatifs à Saint-Denis et Bobigny, puis une douzaine d'entre elles qui se développent dans

---

44 Depuis 2010 elles perçoivent une partie de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises et la cotisation foncière des entreprises qui viennent remplacer la taxe professionnelle que touchait auparavant les communes. S'élevant à 22 milliards en 2009 au moment de sa suppression, cette taxe représentait 50% des ressources des communes à la fin de années 1990 avant les premières réformes en limitant l'ampleur. KEMPF, Udo, *Das politische System Frankreichs*, op. cit., p. 311.

45 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée, Sociologie des réformes intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

46 *Ibid.*, p. 183.

47 *Ibid.*, pp.148-162.

d'autres municipalités de l'hexagone. Parallèlement, les fonds de quartiers sont recommandés par l'État central depuis 1998 mais s'ils se multiplient rapidement au début de la décennie 2000, il s'agit de sommes beaucoup plus modestes que dans le cas des villes allemandes<sup>48</sup>. Les fonds de participation des habitants de la région Nord Pas-de-Calais, créés en 1990, représentent ainsi 130 dispositifs dont 99 situés dans des secteurs politiques de la ville<sup>49</sup>. De manière générale, les mécanismes d'« écoute sélective » comme la réaffirmation du monopole des élus dans la défense de l'intérêt général empêche une réelle mobilisation sociale d'ampleur<sup>50</sup> et l'appel à la participation reste souvent une injonction vague et polysémique rarement déclinée dans la mise à disposition de moyens concrets<sup>51</sup>.

Après avoir exposé ces différents mécanismes institutionnels et l'inégale répartition des ressources financières et politiques entre les différentes communes, il apparaît que la marge de manœuvre des acteurs publics locaux pour le développement de politiques publiques varie beaucoup d'une ville à l'autre. Elle dépend en France comme en Allemagne des arrangements et luttes locales entre représentants municipaux, acteurs publics, para-publics et leurs partenaires privés, qu'il s'agit d'analyser pour le cas de Lille et de Hambourg dans le prochain chapitre. Au préalable, il s'agit de poursuivre ce travail de contextualisation des spécificités institutionnelles de chaque terrain en présentant plus spécifiquement les outils de gouvernement classiquement mobilisés en France et en Allemagne dans la conduite des politiques urbaines. Nous constituons ainsi une première boîte à outils qui permettra de saisir les détails des développements ultérieurs retraçant la genèse des projets de l'Union et de l'*IBA Hamburg* au regard de ces spécificités contextuelles.

## 1.2. L'instrumentation des politiques urbaines

Une fois les cadres institutionnels de l'action publique locale respectivement présentés pour chacun des deux systèmes étatiques considérés, il est important de présenter l'instrumentation de l'action publique propre au domaine de l'urbanisme en France et en Allemagne. Dresser un panorama des implications qu'ont les cadres institutionnels de l'action publique locale que nous venons d'étudier pour les politiques d'aménagement et leurs évolutions pendant les dernières décennies en France et

---

48 SINTOMER, Yves, *et. al.*, *Les budgets participatifs en Europe. op.cit.*, pp. 110-126.

49 ADELS, « L'observatoire de la démocratie locale », [Ressource en ligne consultée pour la dernière fois le 28.05.204 : <http://www.adels.org/ressources/observatoire.htm> ]

50 SINTOMER, Yves, *et. al.*, *Les budgets participatifs en Europe. op. cit.*, p. 137.

51 BACQUE, Marie-Hélène, « Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? *Empowerment zones* aux Etats-Unis et politique de la ville en France » in BACQUE Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves (éd.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*. Paris, La Découverte, 2005, p. 90.

en Allemagne est un des éléments centraux du travail de contextualisation des deux objets étudiés.

### a) Les outils d'urbanisme en France : d'un aménagement centralisé des territoires au « développement local concerté »

Les politiques d'aménagement en France ont été principalement portées à l'échelon central par les organes de la planification d'État, jusqu'au début des années 1980. La Direction à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR), et sa dépendance institutionnelle qu'était le Comité Interministériel à l'Aménagement du Territoire (CIAT), ont été des acteurs centraux d'une politique de développement du territoire caractéristique du « capitalisme monopolistique d'État » décrit par M. Castells et F. Godard<sup>52</sup>. La DATAR développe une politique d'aménagement volontariste dans une logique de politique économique keynésienne, en recourant à un corps d'ingénieurs et d'experts mobilisés dans les actions de prospective et dans la production d'un grand nombre de données statistiques<sup>53</sup>. Parmi les principaux outils juridiques de ces politiques d'aménagement, on retrouve le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) pour l'urbanisme prospectif, qui consiste à définir les grands axes de développement des différentes aires urbaines. L'urbanisme opérationnel repose quant à lui sur trois instruments, eux aussi hérités de la loi d'orientation foncière de 1967 : le plan d'occupation des sols (POS), le permis de construire et la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC)<sup>54</sup>.

La construction d'infrastructures routières, de villes nouvelles et de quartiers de grands ensembles sont les symboles des politiques urbaines de grande ampleur des années 1960-1970, principalement conçues à l'échelon national et mises en œuvre par les administrations déconcentrées. Entre 1959 et 1967, la Zone à Urbaniser en Priorité (ZUP) est l'outil juridique mobilisé pour la construction de quartiers d'habitations denses, conçus avec un ensemble d'équipements et de commerces. La procédure de ZAC qui lui succède permet de porter des politiques de peuplement associant création de locaux d'activité, équipements et logements<sup>55</sup>. Permettant de déroger au droit commun et notamment aux documents d'urbanisme tels les POS, elle constitue un cadre juridique spécifique qui rend possible, sur un périmètre donné, la réalisation d'opérations mixtes nécessitant la maîtrise des terrains, et la mise en œuvre d'un programme d'aménagement des sols auquel peuvent être

---

52 CASTELLS, Manuel et GODARD, Francis, *Monopolville. Analyse des rapports entre l'entreprise, l'État et l'urbain à partir d'une enquête sur la croissance industrielle et urbaine dans la région de Dunkerque*, Paris, Mouton, 1974.

53 MASSARDIER, Gilles, « L'aménagement du territoire » in PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair, *Dictionnaire des politiques territoriales, op. cit.*, p. 34.

54 PINSON, Gilles et VERHAGE, Roelof, « Urbanisme », in PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair, *Dictionnaire des politiques territoriales, op. cit.*, p. 509.

55 LEVY, Jean-Pierre et FIJALKOW, Jankel, « Les politiques du logement » in BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques 2. Changer la société*, Paris, Les Presses de SciencePo, 2010, p. 118.

associés les investisseurs privés<sup>56</sup>. La notion de concertation qu'introduit cet instrument est alors très limitée, au sens où seuls les élus locaux participent à la définition de l'opération en déléguant les tâches d'études préalables, d'achat des surfaces et de réalisation des constructions à un aménageur désigné, souvent extérieur au système administratif local. La fin des années 1950 marque l'entrée en scène des sociétés d'économie mixte (SEM) d'aménagement. Bien que leur autonomisation vis-à-vis des organes étatiques dont elles sont originellement issues soit longue et non linéaire, elles incarnent les premières formes de partenariats standardisés entre pouvoirs publics et financeurs privés<sup>57</sup>.

Parallèlement à cette politique de construction volontariste, la « rénovation urbaine » lancée en 1958 se caractérise par la conduite d'opérations de démolition-reconstruction de grande ampleur<sup>58</sup>. Elle s'articule, à partir de la loi Vivien promulguée en 1970, à la Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) permettant la destruction de pans entiers de quartiers d'habitat ancien. Depuis l'instauration de la loi « Galley » en 1975 qui réforme la politique foncière, les pouvoirs publics sont prioritaires dans l'achat de biens immobiliers grâce aux Zones d'intervention foncière, qui préfigurent Droit de Préemption Urbain (DPU) qui sera mis en place par la loi « Méhaignerie » en 1986. En plus de la préemption, les opérations de démolition sont permises par les zones déclarées d'utilité publique (DUP) qui permettent d'expulser légalement les habitants des quartiers ciblés depuis la première loi foncière du 06.08.1953<sup>59</sup>. On assiste ici à l'introduction d'éléments juridiques qui s'avéreront décisifs pour la conduite du projet de l'Union (4.3) et auparavant pour les dispositifs consacrés au problème des « courées » constituant une des premières formes rencontrées de traitement spatialisé des problèmes sociaux (2.1.a.).

Dès les années 1960 également, on retrouve déjà les premiers instruments de réhabilitation, avec les « secteurs sauvegardés » et les Périmètres de Rénovation Immobilière (PRI) permettant des Opérations Groupées de Restauration Immobilière (OGRI), instaurées par la loi Malraux du 4 Août 1962. Bien que ces opérations de grande ampleur restent marginales, elles viennent nuancer l'idée que les politiques de renouvellement urbain conservant l'existant seraient circonscrites à une période plus récente et l'apanage d'un urbanisme post-fordiste plus respectueux d'un patrimoine

---

56 DESLANDRES, Juliette, « Le contentieux dans les zones d'aménagement concertée », thèse de droit à l'Université Paris 2, soutenue le 20.05.1999, p. 13.

57 DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. Quelle légitimité entre Partenariat Public Prive et Entreprise Publique Locale ? », Thèse en aménagement et urbanisme, à l'Université Michel de Montaigne – Bordeaux, soutenue le 20.11.2008.

58 L'essentiel des trois cents opérations de rénovation urbaine est mené sur la décennie 1960 et entraîne la démolition de 120000 logements pour 190000 autres construits. FORET, Catherine et PORCHET, Françoise, « La réhabilitation urbaine », Paris, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, 2001, p. 8.

59 DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales », *op. cit.*, p. 96.

architectural redécouvert. Dans la continuité des PRI, la création de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH) en 1971, marqua le début des aides financières accordées aux propriétaires pour la conduite de travaux de modernisation de leurs logements. La politique de réhabilitation fut élargie en 1977 avec le développement des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) et l'abandon officiel de la politique de la table rase qui caractérise alors la rénovation urbaine<sup>60</sup>.

Les lois promulguées en 1977 amorcent ainsi un désengagement progressif de l'État des politiques d'aménagement, qui se poursuit avec les réformes de décentralisation du début de la décennie 1980. L'instrumentation des politiques urbaines est modifiée de manière à impliquer plus directement les acteurs économiques et les pouvoirs publics locaux. Les promoteurs immobiliers jouent dès lors un rôle croissant avec le transfert d'une partie des aides à la pierre – sous forme de prêt bonifiés pour encourager la construction – vers les aides à la personne – sous forme d'allocations logement pour faciliter l'accession à la propriété<sup>61</sup>. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant (2.1.b), cela contribue à fortement structurer le marché de l'immobilier de l'agglomération lilloise. Les communes, si elles ne financent toujours pas elles-mêmes les opérations de rénovation urbaine, peuvent définir les périmètres d'intervention des OPAH pour la réhabilitation de l'habitat ancien et les opérations Habitat Vie Sociale (HSV) pour celle des quartiers périphériques<sup>62</sup>. Parallèlement à la définition des plans d'occupation des sols et à la délivrance des permis de construire, les municipalités développent également des études prospectives de définition des priorités communales en matière de logement sur une période de trois à cinq ans à travers les Plans Locaux de l'Habitat (PLH).

La répartition des compétences en matière d'aménagement entre État et collectivités locales se recompose ainsi dès les années 1970. L'État réoriente son action vers une politique de reconversion industrielle qui se décline à travers des volets économiques et d'aménagement de l'espace. Si les premières politiques de reconversion sont élaborées dès la fin des années 1950 à la suite de la diminution des activités charbonnières<sup>63</sup>, c'est principalement à partir de la décennie 1970 que le pouvoir central, notamment par l'intermédiaire de la DATAR mène une action systématique de

---

60 FORET, Catherine et PORCHET, Françoise, « La réhabilitation urbaine », *op. cit.*, p. 9.

61 BOURDIEU Pierre et CHRISTIN, Rosine, « La construction du marché [Le champ administratif et la production de la "politique du logement"] », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81-82, 1990, pp. 65-85.

62 LEVY Jean-Pierre et FIJALKOW, Jankel, « Les politiques du logement », *op. cit.*, p. 116.

63 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? Une gestion politique du déclin économique territorial. Reconversion et développement dans les bassins industriels en crise », Thèse de Science-politique de l'université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 27 novembre 2009, p. 82.

soutien aux bassins industriels en crise<sup>64</sup>. Cette politique se transforme progressivement en une action de reconversion venant accélérer le déclin industriel – notamment dans les régions minières, métallurgiques et textiles – et la promotion d'activités économiques jugées plus « innovantes » et « compétitives ». Cette évolution se poursuit ensuite à travers le déclin progressif du monopole étatique dans la gestion de la crise industrielle, qui se caractérise par l'avènement du « développement territorial » mené de manière incitative en partenariat avec les collectivités locales et une partie des représentants du monde économique<sup>65</sup>.

La recomposition des rapports entre État et collectivités est encadrée à partir des années 1980 par les contrats État-Région et contrats de ville au sein desquels les gouvernements locaux sont plus souvent qu'auparavant à l'initiative des opérations d'urbanisme. A partir de 1986, les communes sont en mesure de lancer elles-mêmes des ZAC leur permettant de conduire des politiques de peuplement mobilisant les acteurs économiques locaux. Elles s'affirment également comme les partenaires privilégiés de l'État pour la mise en œuvre de la « Politique de la ville » ou, en d'autres termes, à travers les politiques de géographie prioritaire développées dans la lignée des procédures Habitat Vie Sociale à partir de 1977 et pendant deux décennies. Ces politiques, auxquelles prennent part essentiellement les communes et l'État central mais aussi les administrations déconcentrées – préfecture de département et de Région –, sont emblématiques de la contractualisation de l'action publique urbaine<sup>66</sup>. Les contrats de ville lancés en 1989 deviennent le cadre de définition et de mise en œuvre de ces différents dispositifs d'approche territorialisée des problèmes sociaux. Les communes jouent ainsi un rôle de premier plan dans la définition des contrats et zonages d'interventions, ce qui est conforté par le Programme National de Rénovation Urbaine qui en fait les principaux interlocuteurs de l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation urbaine).

### **La politique de la ville à la française, des procédures HVS à l'ANRU.**

En comparaison du cas allemand, la France dispose d'une tradition de zonages et d'instruments spécifiques à destination des « quartiers » particulièrement dense et complexe. On recense un nombre de programmes et types de contrats extrêmement important, rendus d'autant plus opaques qu'ils se déclinent en un langage de sigles multiples. Il s'agit ici de présenter les principaux points de

64 MASSARDIER, Gilles, « L'aménagement du territoire », *op. cit.* p. 36.

65 C'est ce que met en lumière A-F. Taiclet à travers l'étude de l'évolution des politiques de reconversion menées dans le bassin industriel du Creusot, Monceau-les-Mines, Chalon-sur-Saône. Une part importante des acteurs du projet de l'Union, qu'il s'agisse des salariés des sociétés mixtes d'aménagement ou de promotion du développement économique, sont liés à ces évolutions institutionnelles. TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.* p. 33.

66 GAUDIN, Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, Paris, Les Presses de SciencePo, 2007.

repère chronologiques des cadres instrumentaux de cette politique nationale de géographie prioritaire.

Aux opérations Habitat Vie Sociale (HVS) lancées en 1977, succède une seconde phase d'expérimentations locales au sein du programme de Développement Social des Quartiers (DSQ) à partir de 1981. Cette institutionnalisation progressive d'une politique de la ville qui disposera d'une Délégation Interministérielle puis d'un ministère se précise au cours du Développement Social Urbain (DSU) dès 1984. Au fil des premières évaluations qui soulignent alors une « incapacité à faire évoluer effectivement la situation dans les quartiers », on assiste à un certain renouvellement d'une partie de la rhétorique réformatrice pour la cohésion entre les quartiers. Cela aboutit à une recomposition des dispositifs de géographie prioritaire avec un changement d'échelle à travers les Grands Projets Urbains (GPU) en 1992 qui seront remplacés en 1999 par les Grands Projets de Ville (GPV).

La principale inflexion suivra ensuite avec la loi Borloo de 2003 qui modifie le traitement national du « problème des quartiers » en instaurant deux volets officiellement distincts : la « rénovation urbaine » et la « cohésion sociale ». Le premier de ces programmes est incarné par le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU), il a conduit à la démolition de 145 000 logements, à la reconstruction de 140 000 autres et à la réhabilitation de 350 000 unités d'habitation, principalement d'habitat collectif<sup>67</sup>. Les fonds mobilisés sont estimés en 2013 à 45 Milliards d'euros apportés par les pouvoirs publics – à hauteur de 11,6 milliards pour l'ANRU, 10,4 milliards par les collectivités – et par les bailleurs privés – 42,8% de la dépense totale soit plus de 19 milliards, en majeure partie apportés sous forme de prêts par la Caisse des Dépôts<sup>68</sup>. Le second est mis en œuvre par l'Agence pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances (Acsé). Il porte à travers les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) sur des mesures d'accompagnement au relogement et de soutien financier à la vie associative et culturelle locale.

Dans les deux cas, les principaux chercheurs engagés dans l'analyse des répercussions de ces dispositifs soulignent la violence symbolique des relogements, la faiblesse des dispositifs de participation mis en œuvre pour les gérer et l'incapacité chronique de cette politique à améliorer de fait les conditions de vie des ménages habitant les quartiers en rénovation<sup>69</sup>. De plus, les investissements localisés menés dans le cadre de ces programmes se sont souvent accompagnés d'un retrait des services publics de droit commun. Malgré plus de trois décennies de programmes de géographie prioritaire, les investissements publics dans les quartiers populaires des villes françaises restent bien inférieurs à ceux réalisés dans les quartiers rassemblant des ménages aux revenus plus élevés<sup>70</sup>.

Parallèlement à ces grandes étapes du traitement spatial de la question sociale, on recense d'autres types de zonages, en direction des espaces de relégation des agglomérations françaises, dans le domaine des politiques éducatives – les Zones d'éducation prioritaire (ZEP) lancées en 1981 remplacées en 2006 par une série de réseaux comme les RAR (Réseau Ambition Réussite) – des

67 ONZUS, « Dix ans de Programme national de rénovation urbaine : Bilan et perspectives » Volume 1 rapport d'évaluation. Paris, Les éditions du CIV, 04.03.2013, pp. 35-36.

68 *Ibid.*, pp. 38-39.

69 EPSTEIN, Renaud, *La Rénovation urbaine, Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de SciencePo, 2013.

70 *Ibid.* BACQUE, Marie-Hélène et DENJEAN, Jean-Marc, « Les émeutes urbaines signe d'échec de la politique de la ville ? », in *Mouvements*, 44 (2), 2006, p. 118.

politiques sociales – Zones urbaines sensibles (ZUS) – les dispositifs de soutien aux entreprises – avec les zones franches urbaines en 1996 – et en matière de sécurité publique – avec les Contrats Locaux de Sécurité (CLS) lancés en 1997 et suivis des Zones de Sécurité Prioritaire (ZSP) en 2012.

L'affirmation de l'échelon communal dans la conduite des politiques urbaines est également tout à fait perceptible à travers l'instrumentation du secteur du logement, dont la législation se densifie rapidement depuis les lois de décentralisation. Le Plan Local d'Habitat (PLH) devient ainsi un instrument central de gestion du parc immobilier à une échelle intercommunale suite aux réformes menées entre 1983 et 1985. S'il représentait à ses débuts un instrument facultatif, de vague orientation pour la programmation des constructions pouvant servir d'argument dans la demande de crédits de construction auprès de l'État, le PLH devient obligatoire pour la plupart des agglomérations de plus de 200 000 habitants depuis la Loi d'Orientations sur la Ville de 1991<sup>71</sup>. A partir de 1990, les observatoires des politiques du logement se multiplient et les municipalités se dotent de plus en plus systématiquement de services logement<sup>72</sup>. Les lois de la décennie 1990 et la loi « relative à la solidarité et au renouvellement urbain » (SRU) de 2000 ont pour conséquence de développer le droit au logement et la construction de logement sociaux, cette dernière instaurant un taux obligatoire de 20% du parc de logements des communes de plus de 3500 habitants, dont le non respect est sanctionné par une amende. La loi sur le Droit au logement opposable (DALO) promulguée en 2007, vient elle aussi compléter cet attirail instrumental<sup>73</sup>.

Enfin, le dernier échelon auquel se précisent un certain nombre d'outils de planification urbaine est celui des intercommunalités. Les EPCI sont dotés de la compétence du développement économique et de la compétence de l'habitat suite à la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999. A partir de 2000 et de la loi SRU, les plans d'occupation des sols jusqu'alors définis par les municipalités sont remplacés par des plans locaux d'urbanisme (PLU) gérés par ces institutions intercommunales. De même les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme sont remplacés par des schémas de cohérence territoriale (SCOT) eux aussi définis par les intercommunalités. Cependant, les Scots restent complexes à élaborer dans la mesure où ils doivent être compatibles avec les nombreux cadres et impératifs juridiques à l'échelon régional et national et dans de nombreux cas les anciens schémas directeurs dépassés

71 Cela concerne alors les communes ayant un parc de logements sociaux inférieur à 20% du parc total. LEVY Jean-Pierre et FIJALKOW, Jankel, « Les politiques du logement », *op. cit.*, p. 122.

72 *Ibid.*, p. 118.

73 WEILL, Pierre-Edouard, « Sans toit ni loi. Le droit au logement opposable. Recours à la justice administrative et rationalisation de l'action publique », Thèse de science politique à l'université de Strasbourg, soutenue le 20 septembre 2013, pp. 74-127.

restent les seuls documents d'urbanisme prospectif en vigueur<sup>74</sup>. Même si le renforcement des compétences officielles des municipalités et des intercommunalités contribue à une convergence institutionnelle avec le cas allemand, la quête d'autonomie des échelons de gouvernement locaux en France se heurte à des contraintes juridiques et au-delà, à la difficulté que rencontrent les EPCI pour fédérer les communes qui les composent autour d'objectifs de peuplement commun.

La logique de production du consensus au sein des instances intercommunales empêche la conduite de politiques modifiant les équilibres économiques et sociaux des agglomérations. Alors qu'il s'agissait initialement de l'un des objectifs des intercommunalités que de porter des politiques de rééquilibrage territorial, elles se concentrent le plus souvent sur des mesures jugées « d'intérêt métropolitain » et il s'avère inenvisageable, pour des raisons d'équilibre politique, de réaliser un investissement public d'ampleur dans une commune de l'agglomération sans contrepartie pour les autres villes représentées au conseil de communauté<sup>75</sup>. Au-delà, le bon fonctionnement du consensus intercommunal nécessite que chaque décision validée soit « “un jeu à somme positive” qui apporte à tous sans nuire à aucun »<sup>76</sup>, ce qui, pour la question du logement, ne permet pas de remettre en cause les dynamiques de ségrégation en place. C'est notamment ce que F. Desage analyse dans son étude des politiques de peuplement menées au sein des intercommunalités de Lille et de Nantes, en mettant en lumière comment l'obligation de construction de 20% de logement sociaux est contournée par les communes les plus riches de ces agglomérations<sup>77</sup>.

On constate ainsi que si le cadre instrumental peut être un point d'entrée stimulant pour contextualiser le travail d'analyse croisée, il doit être appréhendé au regard son opérationnalisation effective dans la conduite des politiques urbaines. L'étude des instruments d'urbanisme en France révèle un renforcement relativement récent du rôle des communes et en particulier des maires qui disposent d'un nombre croissant de ressources pour porter, notamment par le biais de l'intercommunalité, des politiques de peuplement articulant développement économique et habitat. L'héritage du centralisme républicain ne s'est pour autant pas volatilisé et les outils et types de politiques locales menées s'inscrivent dans un cadre national plutôt homogène relativement au cas allemand. Nous allons à présent mettre en lumière comment les politiques urbaines menées outre-

---

74 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. op.cit.*, p. 188. A Lille, le Scot reste un sujet tabou de la politique intercommunale. En 2014, après plusieurs années de négociations entre les maires siégeant au conseil de communauté, aucun consensus n'a pu encore se dégager.

75 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

76 *Ibid.*, pp. 148-162.

77 DESAGE, Fabien, « La ségrégation par omission. Incapacités politiques métropolitaines et spécialisation sociale des territoires » in *Géographie, Économie et Société*, 14 (2), 2012, pp. 197-226.

Rhin, si elles sont menées à travers des instruments de plus en plus souvent définis nationalement, restent très disparates et dépendantes des ressources politiques et financières des villes.

### b) Les outils du développement urbain en Allemagne : entre hétérogénéité des dispositifs locaux et émergence d'une instrumentation nationale

L'instrumentation des politiques urbaines en Allemagne est principalement définie lors de la phase d'urbanisation croissante qu'elle connaît pendant la période d'après-guerre. Les communes, bien qu'elles soient financièrement et juridiquement dépendantes du *Bund* et des *Länder*, y jouent un rôle central<sup>78</sup>. Pendant la phase d'extension urbaine des années 1950, elles tentent de répondre aux besoins croissants de logements et d'infrastructures. L'action des municipalités se focalise dans la plupart des cas sur l'organisation du déplacement des activités économiques en périphérie et sur la gestion des migrations pendulaires entraînée par l'étalement spatial des quartiers d'habitation périphériques<sup>79</sup>. Le cadre instrumental des politiques d'urbanisme se structure et s'unifie en 1960, avec l'entrée en vigueur du « recueil législatif sur la construction » (*Baugesetzbuch*) qui rassemble les différentes législations alors existantes et fait dès lors office de base juridique pour les opérations d'aménagement menées dans toute la république fédérale. On y retrouve comme outil d'urbanisme prospectif le « plan d'usage des surfaces » (*Flächennutzungsplan*) permettant de donner un aperçu du type d'occupation des principaux secteurs d'une même ville et devant être révisé au plus tard tous les quinze ans. C'est dans ce cadre que les deux outils d'urbanisme opérationnel le permis de construire (*Baugenehmigung*) et le plan d'aménagement (*Bebauungsplan*) doivent être élaborés. Ce dernier outil permet de statuer, pour des périmètres très divers allant d'une ville entière au simple bâtiment en passant par l'îlot d'habitation, sur les différents usages des surfaces constructibles et la réalisation d'infrastructures de transport<sup>80</sup>.

Dans une temporalité qui rappelle les grandes évolutions des instruments d'aménagement en France, on assiste pendant la décennie 1960 au développement d'outils de « zoning », visant à définir des espaces clairement assignés aux activités économiques productives et d'autres ayant pour vocation d'accueillir essentiellement des logements. L'État fédéral renforce son encadrement de l'action communale, qui représente alors 80% des dépenses publiques d'aménagement, par un ensemble de réformes menées en 1967 visant à intégrer ces interventions dans une politique conjoncturelle et structurelle plus large<sup>81</sup>. Dans la logique de cet urbanisme fonctionnel, les interventions sur le bâti

78 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. op.cit.*, p. 49.

79 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE Dieter et SIEBEL Walter, *Stadtpolitik, op. cit.*, pp. 79-80.

80 WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. op.cit.*, p. 191.

81 SIEBEL, Walter, « Teil IV Entwicklungstendenzen kommunaler Planung. » in SIEBEL, Walter, *Interdisziplinäres Zusammenwirken bei der Ausbildung von Stadt-, Regional- und Landesplanern*, Berlin, Schriftenreihe -Städtebauliche Forschung- des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1974.

se caractérisent par un recours assez systématique à la démolition-reconstruction, à travers la *Flächensanierung*, instaurée à partir de 1963. Rappelant la rénovation urbaine alors menée depuis quelques années en France, ce type d'opérations a alors pour objectif de « moderniser » les centres-villes afin de les « faire revenir à la moyenne de la ville » du point de vue des caractéristiques sociales de leurs habitants comme des standards urbanistiques<sup>82</sup>. Ce mouvement de redéfinition des objectifs de peuplement de la plupart des grandes villes allemande a également lieu à Hambourg où la destruction de ces quartiers d'habitation permet l'éviction des habitants présents, souvent désignés comme « groupes à problèmes » (*Problemgruppen*<sup>83</sup>). Ce déplacement de populations s'organise alors dans de nombreux cas en direction des banlieues, majoritairement constituées d'ensembles de logements neufs<sup>84</sup>.

L'arsenal instrumental des politiques urbaines est complété par l'introduction d'outils juridiques de soutien financier à la conduite d'opérations de rénovation avec la « loi de subventionnement de l'urbanisme » (*Städtebauförderungsgesetz*) de 1971. Cette loi d'urbanisme instaure un système de subventions étatiques accordées aux communes pour la conduite d'opérations de démolition-reconstruction et de modernisation du bâti ; elle leur permet de mener une politique active de densification des centres-villes<sup>85</sup>. Cette politique, au fil de sa mise en œuvre, est progressivement articulée à un « plan social » (*Sozialplan*) présenté comme une réponse aux mobilisations de riverains contre la « rénovation urbaine à coup de rasoir » (*Kahlschlagsanierung*) des années 1960. Ce *Sozialplan* est censé prendre en compte une partie des souhaits de relogement des habitants et ainsi limiter les répercussions néfastes, sur les ménages concernés, de ces opérations de réhabilitation<sup>86</sup>. Malgré cela, les opérations menées dans le cadre de la *Städtebauförderungsgesetz* conduisent à nouveau à une sélection sociale forte au profit des ménages plus aisés et des activités économiques tertiaires<sup>87</sup>, comme nous le verrons pour le cas hambourgeois. Ce premier système de

82 SCHMOLL, Fritz, « Thesen zum Stadtforum », in Arbeitsgruppe Stadterneuerung (ed.), *Stadterneuerung in Berlin-West, Perspektiven einer Bestandsentwicklungspolitik*. Berlin, 1989, p. 189 cit in HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik, op. cit.*, p. 228.

83 Les groupes marginaux que sont les chômeurs et les étrangers deviennent de véritables problèmes publics qui sont traités de plus en plus fréquemment par une série d'opérations d'aménagement. On verra dans le chapitre 3 comment ce traitement spatial de la question sociale se restructure au cours des années 1970 autour de la catégorie de « quartier défavorisé » (*benachteiligter Stadtteil*) déclinée à travers les termes de *Problemviertel* (« quartier à problèmes ») ou de *Ghetto*.

84 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik, op. cit.*, pp. 79-80.

85 KRAUTZBERGER, Michael, « Kommunale Stadterneuerung » in WOLLMANN Helmut et ROTH, Roland, *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich, 1999, cit. in HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik, op. cit.*, p. 225.

86 KRAUTZBERGER, Michael, « Städtebauförderung eine verbleibende gesamtstaatliche Aufgabe », 2011, [Ressource en ligne : <http://www.krautzberger.info/files/2012/03/St%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung-eine-bleibende-gesamtstaatliche-Aufgabe.pdf> consultée pour la dernière fois le 23.04.2014]

87 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik, op. cit.*, p. 91.

subventions est complété en 1974 par des aides accordées aux propriétaires pour la conduite de travaux de modernisation de leurs logements. Ces opérations rencontrèrent un faible succès dans le parc privé de logements anciens et furent, dans la plupart des cas, employées à valoriser les habitations des secteurs plus élevés du marché de l'immobilier. En se résumant ainsi essentiellement à des « modernisations de luxe », elles aboutirent elles aussi à l'éviction des ménages les moins riches<sup>88</sup>.

La réhabilitation urbaine fut complétée localement, à Berlin puis dans une série d'autres agglomérations allemandes, par un volet défendant une « rénovation précautionneuse » (*behutsame Stadterneuerung*) affirmant la nécessité de conserver les « structures sociales en place » et de promouvoir la participation des habitants. Cette politique de réhabilitation est issue des opérations expérimentées au sein de l'« exposition internationale d'architecture » de Berlin entre 1982 et 1987, notamment à travers le volet du programme concernant l'habitat ancien : l'*IBA-Berlin-Altbau*<sup>89</sup>. Ce projet servit de modèle à un grand nombre de politiques de requalification du bâti dans les villes d'Allemagne de l'ouest et à Hambourg en particulier<sup>90</sup>. Les variations que l'on recense d'une ville et d'un programme à l'autre sont cependant très importantes, notamment en ce qui concerne l'ampleur des investissements réalisés par les pouvoirs publics et leur propension à recourir aux investisseurs privés. Les opérations menées à Berlin après la réunification sont à cet égard significatives. Tout en revendiquant les mêmes principes généraux d'intervention que ceux de l'IBA de la décennie précédente, le programme mis en œuvre à partir de 1990 conduisit à une éviction beaucoup plus systématique des ménages populaires présents dans les quartiers ciblés par les rénovations. Dans son approche d'économie politique des politiques de renouvellement urbain, le sociologue Andrej Holm montre de manière détaillée comment le système d'attribution des subventions ne rendit rentables que les opérations de réhabilitation s'accompagnant d'une hausse significative de loyer<sup>91</sup>.

Les programmes lancés à partir de la réunification précisent encore cette volonté d'une intervention ciblée sur le bâti, visant à mobiliser habitants, acteurs associatifs et économiques des quartiers. Si

---

88 *Ibid.*, p. 232.

89 BODENSCHATZ, Harald et POLINNA, Cordelia, « Learning from IBA – die IBA 1987 in Berlin », Berlin, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, 2010.

90 SCHUBERT, Dirk, « Eine pfeffersäckische Bilanz oder 20 Jahre Stadterneuerung in Hamburg und ein Jahr Stadterneuerungsgesellschaft STEG. » in KUNZE, Ronald, SCHUBERT, Dirk et WELCH GUERRA Max, *Jahrbuch Stadterneuerung, 1990-91, Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen*, Berlin, TU Berlin, 1991, pp. 164-166.

91 La logique des propriétaires privés est décrite comme un droit de « veto silencieux » amenant les pouvoirs publics à n'impulser des mesures de réhabilitation que là où les investisseurs privés peuvent escompter une augmentation de loyer supérieure au coût de la rénovation réalisée. HOLM, Andrej, *Die Restrukturierung des Raumes Stadterneuerung der 90er Jahre in Ostberlin : Interessen und Machtverhältnisse*, Bielefeld, Transcript Verlag, 2006, pp. 126-131.

nous reviendrons en détail sur la genèse du quartier comme catégorie d'action publique à Hambourg (3.1.), il est déjà utile de souligner les évolutions instrumentales liées à l'évolution de la définition des problèmes urbains. A partir de la décennie 1990, on assiste à l'institutionnalisation d'une « politique nationale de développement urbain » (*Nationale Stadtentwicklungspolitik*) rassemblant un ensemble de fonds pour le financement du renouvellement urbain auxquels peuvent postuler les communes avec l'aide des États fédérés. Parmi ces dispositifs, on retrouve le programme fédéral pour la conservation du patrimoine (*städtebaulicher Denkmalschutz*) lancé en 1991, le programme « Ville sociale » de renouvellement des quartiers défavorisés : « *Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf* » lancé en 1999, ainsi que le programme de rééquilibrage territorial entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne (*Stadtumbau Ost*) en 2002, qui sera étendu aux *Länder* de l'Ouest en 2004 (*Stadtumbau West*). L'ensemble des investissements d'État réalisés dans le cadre de ces programmes jusqu'en 2011 dans plus de 2100 quartiers, s'élèverait à 14 milliards d'euros, somme à laquelle s'ajouteraient près de 28 milliards cofinancés par les collectivités<sup>92</sup>. *Länder* et communes impulsent également leurs propres opérations de renouvellement urbain, souvent de plus grande ampleur que les mesures issues de ce cadre juridique national. Les communes ont été à plusieurs reprises à l'origine de dispositifs d'urbanisme locaux qui ont été ensuite généralisés à l'échelle nationale. Ce fut le cas avec les programmes de « développement des quartiers », eux-mêmes conçus au début des années 1990, suite à diverses circulations à l'échelle européenne sur lesquels nous reviendrons dans le chapitre 3.

Enfin, les instruments des politiques d'urbanisme allemandes les plus récents concernent l'encadrement des hausses de loyers qui touchent un nombre croissant d'agglomérations, principalement dans les *Länder* ayant appartenu à la moitié ouest de l'Allemagne<sup>93</sup>. Une mesure dont les fondements législatifs remontent à 1976 permet aux pouvoirs publics de délimiter des zones de « conservation sociale » (*soziale Erhaltungssatzung*) qui soumettent les travaux de modernisation des appartements à une demande d'autorisation pouvant aboutir à l'interdiction des opérations qui entraîneraient une montée en gamme des logements salubres. Si ce type d'outils se développe à nouveau dans les villes allemandes où la « gentrification » est devenue un véritable problème public, il est mis en œuvre avec parcimonie, dans les quartiers où les loyers ont déjà

92 LIEBMAN, Heike, « Städtebauförderung : goldener Zügel der Stadterneuerung ? », *Jahrbuch Stadterneuerung*, Berlin, TU Berlin, 2012, pp. 148-149.

93 La réduction de l'offre de logements sociaux, le passage d'une grande part des appartements en locatif privé en logements en accession à la propriété, comme l'augmentation importante de la demande dans de nombreuses agglomérations contribue à tendre le marché de l'immobilier renforçant drastiquement la pénurie de logements abordables. BRECKNER, Ingrid, « Gentrifizierung im 21. Jahrhundert », in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Stadtentwicklung, 17, 2010. <http://www.bpb.de/files/U8HQVX.pdf> [consulté pour la dernière fois le 22.03.2013] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (ed.), « Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland », Berlin, 2013, pp. 37-38 et p. 49.

connu une forte hausse, et son application effective rencontre de nombreux obstacles<sup>94</sup>. Le second outil présenté dans les débats français comme un instrument d'encadrement des loyers est le « miroir des loyers » (*Mietenspiegel*), sorte d'indice des loyers moyens définis par une instance de représentation des partenaires sociaux du secteur : associations de locataires et syndicats patronaux des professions de l'immobilier. Instauré en 1974, ce *Mietenspiegel* permet officiellement aux locataires de recourir à la justice si leur bailleur exige un loyer de plus de 20% au dessus du dit indice<sup>95</sup>. Objet de nombreuses attentions dans le débat public français, où la question d'un plafonnement des loyers a été soulevée<sup>96</sup>, le *Mietenspiegel* ne joue pas, dans les faits, ce rôle de frein à la hausse des loyers. Il s'agit plutôt d'une ressource pour lutter individuellement contre des bailleurs demandant des loyers excessifs, car cet indicateur ne permet par vraiment d'infléchir l'évolution généralisée des prix de l'immobilier. Au contraire, il est le plus souvent mobilisé par les propriétaires pour ajuster leurs loyers aux cours du marché de l'immobilier, dans la mesure où ils renégocient moins régulièrement les contrats de locations qu'en France puisque ceux-ci sont le plus souvent signés pour une durée indéterminée<sup>97</sup>.

## **Conclusion : Convergences des cadres institutionnels de production de la ville à l'ère participative-néolibérale et limites d'une étude décontextualisée des instruments d'action publique.**

Les politiques d'urbanisme allemandes s'inscrivent dans un cadre institutionnel assez similaire à celui de la France. On a pu assister ces dernières années au développement croissant d'outils d'aménagement financés et définis nationalement, ce qui permet de relativiser l'idée d'une opposition radicale entre un modèle centralisé à la française et un modèle fédéral qu'incarnerait l'Allemagne. La promotion du partenariat public-privé, le recours aux appels d'offres, ou encore la multiplication de sociétés publiques d'aménagement gérées dans une logique entrepreneuriale issue du secteur privé sont des évolutions convergentes favorisées par l'Union Européenne et une série de circulations entre pays membre de l'OCDE. L'étude de ces convergences semble nécessiter avant

---

94 VOGELPHOL, Anne, « Mit der Sozialen Erhaltungssatzung Verdrängung verhindern? Zur gesetzlichen Regulation von Aufwertungsprozessen am Beispiel Hamburg. » Document de travail, 03.03.2013, p. 7. [Ressource en ligne : [http://www.uni-hamburg.de/geographie/personal/Mitarbeiter/vogelpohl/\\_Vogelpohl\\_Soziale%20Erhaltungssatzung.pdf](http://www.uni-hamburg.de/geographie/personal/Mitarbeiter/vogelpohl/_Vogelpohl_Soziale%20Erhaltungssatzung.pdf) consultée pour la dernière fois le 22.03.2013]

95 BÖRSTINGHAUS, Ulf P., « § 558c, 558d BGB. Rn. 1–3. » in: SCHMIDT-FUTTERER, Wolfgang (ed.), *Mietrecht, Großkommentar des Wohn- und Gewer- beraummietrechts*, Munich, C.H. Beck, 2007.

96 VORMS, Bernard, « Le modèle allemand de régulation des loyers est-il transposable en France ? », in *Metropolitiques*, 02.04.2012. [Ressource en ligne : <http://www.metropolitiques.eu/Le-modele-allemand-de-regulation.html> consultée pour la dernière fois le 22.03.2014]

97 HOLM, Andrej, *Wir Bleiben Alle. Gentrifizierung - Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung*. Münster, Unrast-Verlag, 2010.

tout une analyse de la genèse et de la circulation des catégories et des impératifs politiques qui constituent le cadre de l'action publique locale dans de nombreuses agglomérations européennes<sup>98</sup>. On constate que ces tendances recouvrent des lignes de force et des impératifs potentiellement contradictoires entre promotion de la participation des habitants, réduction des dépenses publiques, rééquilibrage territorial, mobilisation des capitaux privés et objectifs de redistribution. L'IBA et l'Union sont partiellement le fruit de ces évolutions instrumentales et des processus de cadrage des problèmes publics dont elles découlent.

Les divergences résiduelles qui se dégagent de ce premier panorama des instruments des politiques de peuplement menées en France et en Allemagne concernent la diversité persistante des configurations institutionnelles locales des villes allemandes qui contraste avec l'homogénéité des procédures d'aménagement d'une agglomération française à l'autre. Malgré la réaffirmation relativement récente d'une politique de développement urbain à l'échelle fédérale, les communes allemandes disposent d'une marge de manœuvre et d'appareils législatifs locaux très diversifiés et de plus en plus dépendants de leurs ressources financières respectives. Dans le domaine du logement et du renouvellement urbain, les textes de lois et programmes français sont à la fois plus homogènes, mieux dotés en financements et plus contraignants pour les municipalités de telle manière que leur marge de manœuvre y apparaît plus restreinte qu'en Allemagne. Outre-Rhin ce sont les agglomérations les plus dynamiques économiquement qui disposent de suffisamment de ressources pour mener des politiques locales volontaristes, alors que les communes en crise économique, financière et démographique disposent d'une capacité d'action effective particulièrement réduite.

Cette hétérogénéité du paysage politique local n'est pas le propre du fédéralisme allemand. Même dans le cas des politiques urbaines françaises qui peuvent encore apparaître majoritairement « gouvernées à distance », on constate des formes de réappropriation locale des instruments définis à l'échelon central qui ne permet pas de tirer de conclusions sur ce que serait « la gouvernance urbaine à la française ». En particulier pour les politiques d'attractivité, pour lesquelles donner une image de ville innovante apparaît aux yeux des élites locales comme un enjeu crucial, les recompositions instrumentales sont nombreuses et doivent être appréhendées au regard des rapports de pouvoir entre acteurs publics et milieux économiques locaux. Le développement économique, au regard du rôle central qu'y jouent les régions et les intercommunalités, apparaît comme un secteur de l'action publique territoriale plus hétérogène, qui semble résulter plus directement des coalitions locales spécifiques entre une certaine frange du patronat et les pouvoirs publics locaux. L'enjeu crucial d'une recherche sur l'action publique locale semble bien d'aller étudier les contextes politico-

---

98 C'est notamment l'objet du chapitre 3.

économiques spécifiques des territoires étudiés afin d'appréhender la manière dont les attirails instrumentaux, qui pour une grande part dépendent des contextes nationaux, sont mobilisés localement. L'analyse des coalitions d'acteurs et de leurs évolutions et son articulation à une socio-genèse des processus de définition et de cadrage des problèmes publics sont des éléments constitutifs de l'approche croisée valorisée ici. Plutôt que de statuer sur des particularités nationales réifiées, il s'agit à présent de voir quelles spécificités des contextes institutionnels français et allemands influent sur les rapports de pouvoir à l'échelle locale au sein des agglomérations de Lille et de Hambourg qui sont au cœur de l'analyse.

## **Chapitre 2 : Mutations socio-économiques et recompositions des coalitions d'acteurs à Lille et Hambourg.**

### **Introduction : Apports et limites des outils néo-marxistes pour contextualiser et historiciser la formulation des projets d'IBA et de l'Union.**

Décrypter les équilibres de pouvoir et leurs évolutions dans les agglomérations étudiées est l'un des ressorts de la comparaison menée ici. L'analyse sociologique croisée des projets de l'Union et de l'IBA n'est pas une comparaison terme à terme de deux dispositifs aux contours statiques et clairement délimités ; elle passe par une étude des contextes politiques et socio-économiques locaux dans lesquels sont impulsés les deux processus de renouvellement urbain et celle des coalitions d'acteurs mouvantes qui les portent. Cette contextualisation a pour ambition de replacer à grands traits les rapports de pouvoir qui structurent les métropoles de Lille et Hambourg. Sans voir dans ces champs de forces des déterminismes implacables, la lecture attentive aux conflits de classe valorisée ici prend pour parti d'appréhender ces lignes de tension et ces luttes comme un point de départ : comme le contexte à partir duquel vont se cristalliser des coalitions d'acteurs, s'affirmer certains cadrages des problèmes publics, eux-mêmes déterminants pour la conception des projets étudiés.

Pour Hambourg comme pour Lille, il s'agit donc à présent de présenter les acteurs économiques et politiques locaux, les grands blocs qu'ils constituent et la manière dont les alliances entre groupes dominants ont évolué de l'après-guerre aux années 2000, lorsque l'Union et l'IBA sont lancés. La comparaison doit permettre ici de prendre conscience des particularités de chaque contexte et de comprendre comment se forme sur chacun des terrains d'observation un « espace des possibles » spécifique. L'approche périodisée inspirée des travaux de l'école de la régulation que nous développons dans ce chapitre<sup>1</sup>, doit servir de grande orientation, sans être prise cependant comme un découpage rigide entre phases hermétiquement séparables les unes des autres. A ce titre, la thèse du politiste Max Rousseau sur les villes de Roubaix et Sheffield a joué un rôle décisif dans le cadrage de notre travail de contextualisation par périodes<sup>2</sup>. Cette topographie historico-sociologique des rapports de pouvoirs économique-politiques se base ainsi en partie sur les travaux de la géographie radicale et de leurs héritiers redécouvrant l'apport du marxisme dans l'étude des rapports

---

1 PAINTER, Joe, « Regulation theory, post-fordism and urban politics », *op. cit.*

2 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.*

de pouvoir à l'échelle locale.

En ce sens, le travail de David Harvey sur le passage de la gestion « managériale » à la gestion « entrepreneuriale » de la ville capitaliste a joué un rôle important dans le cadrage de ce chapitre<sup>3</sup>. Le géographe britannique défend l'hypothèse que la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle se caractérise dans les villes occidentales par le passage d'une ère « fordiste-keynesienne », où les États occidentaux auraient joué un rôle d'encadrement des processus d'accumulation du capital et de redistribution des fruits de cette croissance économique, à une ère « post-fordiste-schumpeterienne », où la puissance publique désormais plus éclatée, et prétendument contrainte de multiplier les partenariats avec le monde économique, s'emploierait à stimuler les processus de marché, d'« accumulation flexible », dans un environnement caractérisé par une compétition inter-urbaine exacerbée<sup>4</sup>. Plutôt que s'employer à vouloir confirmer ou infirmer cette thèse qu'il semble aventureux de défendre de manière univoque<sup>5</sup>, ces approches néo-marxistes sont ici appréhendées comme un agenda de recherche et un outil visant à contextualiser les rapports sociaux de pouvoir dans leur dimension économique, trop souvent éludées par la sociologie politique française.

L'enjeu est similaire avec la notion de « régime urbain », centrale dans les études urbaines anglo-saxonnes<sup>6</sup> et récemment rediscutée dans le contexte scientifique français<sup>7</sup>. Ce concept, théorisé en 1989 par Clarence N. Stone<sup>8</sup>, peut être défini comme une forme de coalition durable, impliquant gouvernements locaux et acteurs économiques aux valeurs et intérêts en partie divergents et ayant accès à un certain nombre de ressources institutionnelles leur permettant de jouer un rôle soutenu dans la conduite de politiques locales<sup>9</sup>. De manière plus marquée que dans le cas des approches de

3 HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism », *op. cit.*

4 *Ibid.* p. 5. BRENNER, Neil, *New State Spaces*, *op. cit.*, p. 130. HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik*, *op. cit.*, pp. 150-177. PAINTER, Joe, « Regulation theory, post-fordism and urban politics », *op. cit.*, p. 284.

5 La manière dont ces études postulent de l'existence d'une compétition inter-urbaine croissante et leur tendance à séparer en deux ères historiques étanches le « fordisme » du « post-fordisme » mériteraient d'être longuement discutés. La démarche inductive et constructiviste valorisée ici se dégage de ce type d'approches pour ce qu'elles ont de fonctionnalistes et d'évolutionnistes. Il s'agit avant tout d'appréhender dans le cadre d'une étude croisant deux cas, de voir comment les rapports de pouvoirs entre acteurs publics et économiques contribuent à structurer la scène politique locale plutôt que de statuer sur la validité d'un modèle théorique transposable aux différentes villes occidentales.

6 MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory », *op. cit.*, p. 810.

7 DORMOIS Rémi, « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes », in *Revue française de science politique*, 56 (5), 2006. PINSON, Gilles, « La gouvernance des villes françaises. Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », in *Pôle Sud*, 32 (1), 2010, pp. 73-92 Parallèlement à ces publications, il est intéressant de souligner qu'une section thématique – « ST 19 : Penser les régimes urbains » – était consacrée à ce concept au congrès national de l'Association Française de Science-Politique du 9 au 11 juillet 2013.

8 STONE, Clarence N., *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, *op. cit.*,

9 Ces éléments de définition ont été glanés dans les publications fondatrices de C. Stone et leur actualisation récente par G. Mossberger et K. Stoker. STONE, Clarence N., *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, *op. cit.*,

la géographie de la régulation, nous rejetons ici un certain nombre de points au rang desquelles figurent l'intérêt de ces analystes pour l'intentionnalité des politiques menées par ces régimes<sup>10</sup>, leur croyance en une « capacitation » des acteurs que permettrait leur recours à ces alliances<sup>11</sup>, comme la volonté de décrire l'ensemble des équilibres de pouvoir d'une même ville à travers ce seul concept<sup>12</sup>. En revanche, l'invitation à prendre en compte la dimension informelle des alliances public-privé, la durée relativement longue de certains équilibres de pouvoirs locaux au-delà des échéances électorales<sup>13</sup> et la diversité voire la conflictualité des intérêts des différents acteurs fédérés au sein de cette coalition sont des aspects stimulants théorisés par ces travaux. Ils viendront enrichir notre approche *meso* des rapports de pouvoirs entre acteurs publics et privés dans la fabrique de la ville. On entend par là que ce travail de thèse vise notamment à appréhender la conjonction des processus économiques d'une part et des mobilisations socio-politiques d'autre part sans réduire la ville à un produit de l'économie capitaliste – comme tendent à le faire certaines approches *macro* héritières du marxisme – mais en prenant en compte la manière dont les évolutions macro-économiques influencent, encadrent la formation de coalitions d'acteurs dont la marge de manœuvre est influencée par ces processus de marché<sup>14</sup>.

---

STONE, Clarence N., « Urban regimes and the capacity to govern », *op. cit.* MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory. », *op. cit.*

- 10 Dans le cas de politiques publiques, il est souvent particulièrement périlleux et d'un faible intérêt heuristique que de vouloir retracer les « intentions » et « objectifs rationnels » des décideurs, dans la mesure où toute action est le produit de rapports de pouvoir constitués de rationalités individuelles variées et souvent contradictoires qui se conjuguent dans le processus de production de l'action publique.
- 11 A travers cette dimension de la théorie des régimes urbains, les analystes ont tendance à coller à la lecture enchantée des acteurs locaux, soulignant comment un intérêt territorial commun permettrait l'émergence d'une « communauté de sens » transcendant les clivages partisans. A l'image des approches cognitives des politiques publiques, la théorie des régimes urbains tend à ignorer les luttes en coulisses, et la pluralité des interprétations et usages des dispositifs faisant à première vue « consensus » sur la scène publique. DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. » *op. cit.*
- 12 C'est notamment ce sur quoi insistent G. Mossberger et K. Stoker dans le travail de précision conceptuelle. MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen « The evolution of urban regime theory. », *op. cit.*, p. 822. Les cas lillois et hambourgeois une fois appréhendés avec une focale d'analyse fine, propre aux travaux monographiques révèlent plutôt la persistance d'une pluralité de coalitions tantôt articulées les unes aux autres tantôt déconnectées ou en opposition. Ces jeux de pouvoirs contribuent à structurer le champs du pouvoir local sans pour autant constituer un régime au sens strict, qui vaudrait pour l'ensemble de chacune de ces agglomérations. En ce sens, nous nous rapprochons plutôt des résultats de travaux sur les politiques d'éducation mettant en lumière la persistance parallèle de différentes coalitions selon les secteurs. STONE, Clarence N. « Introduction: Urban education in political context. » in STONE, Clarence N. (éd.), *Changing urban education*, Lawrence, University Press of Kansas, 1998, pp.1-20. HENIG Jeffrey R., HULA, Richard C., ORR, Marion et PEDESCLEAUX, Desiree S., *The color of school reform: Race, politics, and the challenge of urban education*, Princeton, Princeton University Press, 1999.
- 13 MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory. », *op. cit.*, p. 829. C'est d'ailleurs une raison pour laquelle nous n'accorderons qu'une faible attention aux logiques partisans et aux clivages idéologiques dans la mesure où la plupart des grands tournants ne sont visiblement pas reliés aux changements de gouvernement municipaux comme nous le montrerons dans la troisième section de ce chapitre (2.3.)
- 14 C'est notamment la posture de recherche de la géographie de la régulation dans les années 1990. PAINTER, Joe, « Regulation theory, post-fordism and urban politics », *op. cit.*, p. 276. Plus récemment on recense pour le cas français un collectif de chercheurs rassemblés autour de la question du rôle des acteurs de marchés dans la construction des politiques urbaines. HALPERN, Charlotte et POLLARD, Julie (éd.), « Les acteurs de marchés font-ils la ville? », *op. cit.*

Nous serons ainsi amenés, pour les agglomérations de Lille et de Hambourg, à traiter des grandes phases du développement économique local, en jonglant régulièrement entre les échelles de l'agglomération et celle des territoires plus spécifiquement étudiés : les communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos d'une part et les îles de l'Elbe de Veddel à Harburg en passant par Wilhelmsburg d'autre part. Il s'agit donc de présenter les forces capitalistiques en présence, le rapport qu'entretiennent les différentes franges du patronat local avec les pouvoirs publics ainsi que les grands axes des politiques d'aménagement menées à l'échelle de ces agglomérations. Pour ce faire, ce chapitre repose sur une large compilation de travaux d'historiens, géographes et d'économistes complétée par une étude des archives de diverses institutions retraçant l'histoire des agglomérations lilloise et hambourgeoise<sup>15</sup>. Au regard du fort degré d'approfondissement de ce travail de contextualisation, nous avons privilégié une présentation « juxtaposée » des évolutions économique-politiques de l'agglomération lilloise puis hambourgeoise. Nous les croiserons néanmoins dans un troisième temps pour préciser les similitudes et spécificités des équilibres de pouvoir qui structurent chacune de ces villes.

## 2.1. L'affirmation de politiques de peuplement au gré du long déclin du textile de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing

Bien que tout découpage chronologique relève d'une certaine part d'arbitraire, la compilation des travaux traitant des recompositions économique-politiques des rapports de force à l'échelle de l'agglomération lilloise que nous avons menée nous amène à distinguer deux grandes périodes, permettant de dégager les équilibres de pouvoir au moment du lancement du projet de l'Union. Les transformations économiques et sociales décelées, comme les processus de (dé)politisation structurant les coalitions entre acteurs locaux, sont transversaux à cette périodisation. Présenter les grandes caractéristiques de ce qui semble structurer la période « fordiste » de la région lilloise, le régime d'accumulation qui se constitue autour de l'industrie textile et métallurgique locale et sa remise en cause progressive, constitue un premier temps de cette démonstration. Il s'agira ensuite de montrer quelles coalitions entre pouvoirs publics locaux, représentants de la société civile et patronat s'affirment à partir du dernier quart du XXème siècle.

---

15 Parmi les fonds d'archives épluchés dont on retrouve les références en fin de volume, on retrouve, à Lille, les cartons de la SAEM Euralille aux Archives Nationales du Monde du Travail (ANMT) de Roubaix, les archives de la Chambre de Commerce et d'Industrie Grand Lille, les fonds du service aménagement de la mairie de Roubaix, les archives d'André Diligent collectées et référencées par la médiathèque de Roubaix ; à Hambourg, il s'agit principalement des fonds du service développement urbain et environnement (*Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt*) et celles du musée de l'île de l'Elbe Wilhelmsburg (*Museum Elbinsel Wilhelmsburg*).

## a) Le compromis fordiste local autour du *cluster* textile et sa dissolution progressive

L'agglomération lilloise dans son ensemble témoigne d'une faible autonomie du pouvoir local sur les deux décennies après-guerre, qui fait écho aux analyses menées à l'échelon national sur la prédominance de l'État français dans la conduite des politiques d'aménagement. Les principaux documents-cadres des politiques d'urbanisme – les outils de prospective comme le livre blanc Métropole, le SDAU de l'agglomération, et les POS – sont alors élaborés dans les administrations déconcentrées, qu'il s'agisse de la Direction Départementale de la Construction des Ponts et Chaussées ou de la Direction Départementale de l'Équipement (DDE)<sup>16</sup>. Dans le courant de la première décennie d'après-guerre dans la ville de Lille, ni la municipalité ni les représentants du monde économique local ne se mobilisent vraiment en faveur de l'affirmation d'une politique urbaine propre. Jusqu'au début des années 1970, le patronat lillois ne s'affirmera pas comme un acteur moteur de la vie politique locale et manifeste même un certain désintérêt pour les mesures d'aménagement du territoire mise en œuvre à son égard<sup>17</sup>.

A contrario, dans le cas de Roubaix, la faible autonomie des pouvoirs locaux a pour répercussion de permettre la constitution d'une coalition public-privé qui apparaît particulièrement stable. Le cas des villes mono-industrielles – Roubaix et Tourcoing étant structurées autour de la filière textile de la laine – apparaît ici comme idéal-typique pour traiter du « régime urbain » de C. Stone<sup>18</sup> décrit plus haut<sup>19</sup>. Le système de gestion paritaire du logement mis en place par le patronat textile dans les villes de Roubaix et Tourcoing s'affirme comme un modèle d'autonomie locale permettant de nuancer les thèses tendant à réifier le modèle centraliste français<sup>20</sup>. Il revêt à nos yeux une importance particulière dans la mesure où les villes de Roubaix-Tourcoing représentent alors une part importante de la population de l'agglomération et où les entreprises qui y sont implantées

16 LOJKINE, Jean, DELACROIX, Roland et MAHIEU, Christian, *Politique urbaine et pouvoir local dans l'agglomération lilloise*, Villeneuve d'Ascq, CRAPS / CEMS, 1978, p. 32.

17 Le cas du « Centre Directionnel » érigé par l'État en 1960 et censé rassembler les bureaux administratifs des entreprises de l'agglomération est à ce titre tout à fait symptomatique. Bien que salué dans un second temps par les municipalités concernés, ce centre relève d'une initiative strictement étatique et est très peu investi par les patrons locaux. Les installations concernent avant tout des administrations publiques et dans un second temps les antennes locales de grands groupes nationaux souhaitant renforcer leur implantation sur la région. BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, OARY, Ernest, DELACROIX, Roland et Christian MAHIEU, *Classe ouvrière et social-démocratie : Lille et Marseille*, Paris, Éditions Sociales, 1981, p. 91. L'analyse détaillée de la « guerre des beffrois » entre la mairie socialiste de Lille et la chambre de commerce que réalise L. Matejko est à ce titre, particulièrement stimulante. MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel, L'émergence du référentiel de Métropolisation dans l'aire lilloise », Mémoire de DEA, Institut d'Études Politiques de Lille, 1999, pp. 8-30.

18 STONE, Clarence N., « Urban regimes and the capacity to govern », *op. cit.*

19 Notamment théorisé par Bob Jessop, le fordisme repose sur un régime d'accumulation, un processus de travail, un mode de régulation et un mode de sociétalisation.

20 CORNUEL, Didier et DURIEZ, Bruno, *Le mirage urbain. Histoire du logement à Roubaix*, Paris, Anthropos, 1983, pp. 23-24, p. 114.

constituent un moteur central de la croissance économique nordiste.

Max Rousseau parle à ce propos de système politique « contrôlé par les capitalistes »<sup>21</sup> et de régime d'accumulation fordiste élitiste pour désigner le rôle central joué par le patronat roubaisien dans l'urbanisation de la ville au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Profession alors extrêmement structurée, le textile constitue un *cluster*, au sens d'une filière économique intégrée dont les différentes activités sont articulées les unes aux autres. Le patronat est alors représenté à travers une puissante organisation : le Syndicat Patronal Textile (SPT) créé en 1942. Son action, au-delà des négociations intersyndicales, vise à capter la main-d'œuvre ouvrière de la région alors recherchée en grand nombre et à faible coût. La mobilisation de contingents entiers d'ouvriers du textile est rendue possible par la construction du logement ouvrier à travers l'instrument-clé qu'est le Comité Interprofessionnel du Logement (CIL). Créés en 1943, les différents CILs de l'agglomération, gérés par le SPT et l'ensemble des syndicats ouvriers de manière paritaire et financés à hauteur de 1% puis 2% de la masse salariale, seront des outils décisifs pour l'urbanisation fordiste d'après guerre. Si les communes continuent de promouvoir la construction d'un certain nombre d'équipements, investissent progressivement l'action sociale et favorisent les constructions menées par le CIL en facilitant l'accès au foncier, le patronat textile gère une part importante de l'urbanisation à Roubaix-Tourcoing<sup>22</sup>. Il défend une certaine autonomie vis à vis des municipalités, alors aux mains de la SFIO<sup>23</sup>.

• *Un tournant interne à l'ère fordiste : la genèse de politiques municipales de peuplement*

A Roubaix comme à Lille, la réaffirmation des municipalités dans les politiques d'aménagement a principalement lieu à la fin des années 1950, quand elles conduisent respectivement la rénovation du centre roubaisien sur le quartier Edouard Anseele et du quartier péri-central de Saint-Sauveur à Lille. Elles engagent ainsi une première politique de peuplement en détruisant les îlots les plus

---

21 Il se réfère ainsi à Ray Pahl et au modèle de « *capitalist controlled managerialism* », qu'il élabore pour analyser les formes de gestion de la ville au sein desquels le patronat joue directement ou indirectement un rôle moteur. PAHL, Ray, « Urban managerialism. Mystification of allocation and accessibility in a mixed economy », *Papers: Revista de Sociologia*, 3, 1974, p. 330 cit. in ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 93.

22 Le patronat textile est aussi un acteur-clé des réflexions sur l'avenir économique régional à travers le Comité d'études régionales économiques et sociales (CERES), il joue un rôle moteur au sein de la CCI et il est à l'origine d'un grand nombre d'actions dans le domaine social, qu'il s'agisse des interventions du PACT (Propagande Action Contre les Taudis) dans le relogement des ouvriers les plus précaires, des centres sociaux et des œuvres catholiques. BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, OARY, Ernest, DELACROIX, Roland et MAHIEU, Christian, *Classe ouvrière et social-démocratie : Lille et Marseille*, Paris, Éditions Sociales, 1981, p. 91.

23 Contrairement au Valenciennois où le parti communiste est implanté de longue date, les villes ouvrières de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing ont développé un lien très étroit à la SFIO. BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, OARY, Ernest, DELACROIX, Roland et MAHIEU Christian, *Classe ouvrière et social-démocratie : Lille et Marseille*, Paris, Éditions Sociales, 1981, p. 56.

insalubres de ces quartiers, rassemblant la frange la plus pauvre de la population ouvrière et une majorité d'immigrés, pour y construire de grandes tours de logement aux accents architecturaux modernistes à destination d'une population encore modeste – il s'agit de logement sociaux – mais relativement mieux dotés en capitaux économiques et culturels et surtout majoritairement « blanche »<sup>24</sup>. Le recours à ces opérations de démolition constitue à Lille et Roubaix un tournant qui symbolise le réinvestissement de la question urbaine par les autorités publiques locales et l'élaboration de premières politiques de peuplement. M. Rousseau y voit le passage à une période qu'il baptise « *late urban fordism* », qui se caractériserait par l'avènement des politiques d'image à l'échelle municipale. Elles acteraient l'éloignement progressif de la mairie vis-à-vis d'une partie de la base ouvrière, dès lors considérée comme « indésirable » : les ouvriers les plus précaires, en l'occurrence une grande partie de la main-d'œuvre immigrée.

Au sein de la ville de Lille comme de celle de Roubaix, la rénovation urbaine dans l'agglomération principale du Nord résulte essentiellement de rapports de pouvoirs locaux<sup>25</sup>. A Lille, l'opération s'intègre dans une politique volontariste de construction d'Habitations à Loyer Modéré (HLM), qui bien que tardive, s'avère être d'une ampleur particulièrement importante. Les habitations construites sont louées à des loyers relativement abordables, en l'occurrence moins onéreux que ceux des logements du CIL. Construits pour une bonne part dans les limites communales de la ville de Lille, ces logements sociaux sont symptomatiques des actions du maire SFIO Augustin Laurent en direction de la classe ouvrière qui constitue alors le cœur de son électorat<sup>26</sup>. La politique du logement menée entre 1953 et 1964 est symptomatique de la division des tâches implicite au sein du système politique « travailliste » qui s'établit alors à Lille : la mairie n'intervient quasiment pas sur les questions d'ordre économique et investit en revanche la question des infrastructures scolaires, du logement et de l'action sociale<sup>27</sup>.

Dans le cas roubaisien, la réaffirmation du pouvoir municipal est plus directement révélatrice des mutations du capitalisme local et en l'occurrence des évolutions du secteur textile, dont les représentants se détournent progressivement des politiques urbaines au fil du déclin et de la

---

24 Le cas de Saint Sauveur à Lille est présenté par D. Bleitrach, J. Lojkine *et.al.*, *ibid*, p. 104. Le cas roubaisien est quant à lui étudié par Béatrice Giblin-Delvallet. GIBLIN-DELVALLET, Béatrice, *La Région, territoires politiques. Le Nord Pas-de-Calais*, Paris, Fayard, 1990, pp. 246-247.

25 Même si elle s'intègre à la législation de décembre 1958 sur la rénovation urbaine, cette opération est votée en conseil municipal un an auparavant, de même que la démolition du quartier lillois est lancée avant l'arrivée le lancement du programme national. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 109.

26 Il faut attendre 1953 pour assister à la construction du premier HLM et 1957 pour que soit fondé le premier groupe HLM, ces logements sociaux ne représentent que 1,99% des logements lillois dans les années 1950. L'effort de construction est principalement réalisé entre 1958 et 1970 où 58% des logements construits à Lille sont des HLM. BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean *et.al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, pp. 100-106.

27 *Ibid.*, pp. 113-120.

réorganisation de leurs activités. Alors que la mobilisation de la main d'œuvre immigrée était un élément central de la stratégie des patrons du textile consistant à garder « captifs » un grand nombre d'ouvriers bon marché, ces derniers deviennent « surnuméraires »<sup>28</sup> au fil des augmentations de productivité et des processus de concentration des activités textiles<sup>29</sup>. La montée de la concurrence internationale et notamment européenne suite à l'ouverture du marché commun en 1958, les regroupements et rachats menés dès la fin des années 1950, puis la financiarisation des activités textiles conduisent à la formation de véritables *holding*, achevant le rachat et la restructuration de la plupart des PME du secteur<sup>30</sup>. L'État soutient également la constitution de cartels par une série de mesures fiscales, facilitant les fusions entre les firmes<sup>31</sup>. Alors qu'il faut attendre 1973 pour que la production textile décline, le nombre d'entreprises se réduit drastiquement – 250 firmes disparaissent entre 1955 et 1964 –, tout comme le nombre d'emplois : 20 000 postes sont détruits entre 1964 et 1968 et au total ce sont 40 000 postes qui disparaissent à Roubaix et Tourcoing entre 1960 et 1980<sup>32</sup>.

Ainsi, les patrons du textile se détournent progressivement des affaires politiques locales à partir de la fin des années 1950. Cela permet l'affirmation d'un second groupe d'acteurs : les commerçants, dont l'engagement au sein des instances de représentation du monde économique local s'affirme sur toute la décennie 1960 à travers notamment la fusion des chambres de commerce et d'industrie de Lille, Roubaix et Tourcoing en 1967, qui acte la perte d'influence des patrons textiles qui y sont désormais minoritaires. L'influence des commerçants sur les politiques de peuplement menées à Roubaix y est perceptible dès 1957 à travers la rénovation du quartier Edouard Anseele. En plus du renouvellement de populations qu'elle impulse, cette opération consiste à implanter un centre commercial muni d'un parking, dans l'objectif de reconquérir une partie des consommateurs aisés de l'agglomération.

Attachés à l'image de leur ville et à la conservation d'une population solvable en centre-ville, les commerçants s'engagent activement au sein de la CCI Lille-Roubaix-Tourcoing (CCILRT) et en font un acteur incontournable de la représentation patronale au fur et à mesure du déclin du SPT. L'engagement de la Chambre porte dès la décennie 1960, sur la création de parkings et de réseaux

---

28 CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, op. cit.*, p. 72

29 GIBLIN-DELVALLET, Béatrice, *La Région, territoires politiques. op. cit.*, pp. 199-204.

30 Cette évolution liée à « l'arrivée des financiers » est également décrite par A-F. Taiclet pour le cas du Creusot-Loire. TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*, p. 233.

31 BATTIAU, Michel, *Les industries textiles de la région Nord Pas-de-Calais. Étude d'une concentration géographique d'entreprises et sa remise en cause*, Tome 2, Lille, Atelier de reproduction des thèses de l'Université Lille 2, 1976, p. 245.

32 BONTE, Jacques, *Patrons textiles. Un siècle de conduite des entreprises textiles à Roubaix-Tourcoing, 1900-2000*, Lille, La Voix du Nord, 2002.

routiers mais également sur la production d'espaces publics piétons et la destruction des courées<sup>33</sup>. Les opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI) menées à partir de 1969 – qui à l'instar de l'opération sur le quartier E. Anseele ont pour objectif un renouvellement de la population des quartiers ouvriers et conduisent dans de nombreux cas à l'éviction des ménages immigrés<sup>34</sup> – sont activement soutenues par la CCILRT. A cela s'ajoute un soutien qui peut sembler paradoxal : dès 1968 le CIL plaide en faveur d'un programme national de traitement des courées<sup>35</sup> et son président se retrouve un an plus tard à la tête de l'Organisation pour la suppression des courées de la métropole Nord (ORSUCOMN). On peut voir dans l'action de cette émanation du patronat textile un révélateur de l'évolution de la stratégie des entreprises de ce secteur sur le territoire de l'agglomération lilloise. Privilégiant progressivement une main d'œuvre « blanche » jugée « plus stable » et entamant la reconversion progressive de leurs sites productifs en bureaux de conception nécessitant des salariés plus qualifiés, les firmes textiles de l'agglomération apportent à la fin des années 1960 leur soutien aux opérations de RHI<sup>36</sup>.

Dans la plupart des grandes communes de l'agglomération lilloise, la période allant du milieu des années 1950 à la fin des années 1960 est un moment crucial de réaffirmation du pouvoir local, sous la forme d'une coexistence pacifique à Lille et d'une collaboration active à Roubaix. L'analyse de M. Rousseau de la période qu'il qualifie de « *early urban fordism* » a ceci d'intéressant, pour notre étude du contexte de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing, qu'elle est le théâtre de l'aboutissement d'un long processus de dépolitisation des rapports de domination socio-économiques. La gestion paritaire du logement est un système accepté et plébiscité par l'intégralité des acteurs de la vie politique locale, à l'exception du parti communiste qui y voit un outil de contrôle et de mise sous tutelle de la population ouvrière, au nom de la lutte contre l'insalubrité<sup>37</sup>. Elle fait office de fondement à la constitution d'une coalition durable entre la municipalité et le patronat local dans une période décisive où l'alliance entre la SFIO et les partis centristes vient mettre fin à près d'un siècle d'affrontements violents entre classe ouvrière et détenteurs du capital<sup>38</sup>.

33 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 119, pp. 122-123.

34 Didier Cornuel et Bruno Duriez montrent en effet qu'à « vétusté égale, les secteurs choisis pour la rénovation sont ceux où le nombre d'étrangers est plus élevé ». CORNUEL, Didier et DURIEZ, Bruno, *Le mirage urbain, op. cit.*, p. 196 cit. in ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 134.

35 Les représentants du CIL se mobilisent dès 1968 pour faire assimiler les courées aux bidonvilles. Nous verrons dans le chapitre 3, comment cela a pu contribuer à préciser à faire du quartier une catégorie d'action publique locale. MILLER, Michael J., *The representation of place. Urban planning and protest in France and Great Britain, 1950-1980*, Aldershot, Ashgate, 2003, p. 112.

36 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 137.

37 DURIEZ, Bruno « Municipalité, patronat et organisations ouvrières : le compromis historique autour du logement et de la ville » in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006, p. 78.

38 LEFEBVRE, Rémi, « La fabrique du consensus. Politisation et dépolitisation du jeu politique municipal » in

Le système clientéliste qu'instaure Victor Provo au fil de ses mandats successifs (1942-1977) contribue à cette dépolitisation. Une série d'évolutions internes au parti permettent également de comprendre ce processus : la raréfaction des débats et lieu d'échanges, l'avènement d'une « culture de l'unanimité » et la professionnalisation de la représentation avec l'augmentation du nombre d'employés municipaux, qui finissent par représenter l'essentiel de la base militante du parti<sup>39</sup>. Enfin on assiste également à la marginalisation durable de l'opposition communiste qui incarne la principale force politique encline à politiser une série d'enjeux appréhendés de manière gestionnaire par la municipalité. Le renoncement progressif à la grève est ainsi soutenu par une part importante de l'équipe d'adjoints de V. Provo, lui-même viscéralement anti-communiste<sup>40</sup>.

Cette marginalisation des partis situés le plus à gauche sur l'échiquier politique est une constante de la vie politique locale d'une grande majorité des communes de l'agglomération lilloise pendant une grande partie du XX<sup>e</sup> siècle. A Lille, on assiste à un processus de dépolitisation comparable à celui de Roubaix dans la sphère syndicale, où le paritarisme établi entre 1953 et 1962 a pour conséquence la centralisation des négociations à l'échelon de l'union locale et empêche la confrontation entre patrons et ouvriers au sein même de l'usine. Parallèlement au renforcement de l'autorité patronale, ce système paritaire a pour conséquence la marginalisation durable du nouveau syndicalisme métallurgique<sup>41</sup>. De manière générale, ce que Dominique Bleitrach et Jean Lojkine décrivent comme une gestion municipale « travailliste », relègue les rapports de force propres à la sphère du travail au second plan derrière l'assistance apportée aux plus pauvres et l'amélioration des standards de vie de la classe ouvrière. Bien que les élites municipales restent distantes vis à vis du patronat local, elles n'interviennent pas pour autant dans la sphère économique et adoptent une posture réformiste contribuant à légitimer les rapports de domination<sup>42</sup>.

## **b) De la métropole tertiaire à la capitale européenne de la culture : bouleversements socio-économiques et rééchelonnements politiques**

L'essentiel des évolutions amorcées dans le courant des années 1960 s'exacerbent dans l'agglomération lilloise, notamment suite aux interventions de l'État investissant dans la construction de la ville nouvelle. Les nombreux départs d'entreprises et le déclin démographique qui s'engagent à Roubaix et Tourcoing marquent l'accélération de la relégation économique et

DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno *et al.* (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, *op. cit.*, pp. 90-93.

39 LEFEBVRE, Rémi, « Le socialisme saisi par l'institution municipale (des années 1880 aux années 1980) », Thèse de doctorat de science politique, Université de Lille 2, 2001, pp. 536-543 cit. in. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 84.

40 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, pp. 89-90.

41 BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean *et al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, pp. 89-90.

42 *Ibid.*, p. 112, pp. 120-121.

symbolique de ces territoires, relégation qui s'avère particulièrement tenace jusqu'au lancement du projet de l'Union et au-delà.

• *L'accompagnement politique de la tertiarisation de l'économie (1970-1990)*

La recomposition de l'activité textile et l'émergence des groupes d'intérêts issus du secteur tertiaire engagée dès la fin des années 1950 s'accélère au fil des années 1960. Plus qu'un remplacement des acteurs dominants du système fordiste, on assiste à une reconversion des capitaux des grands industriels dans une série de branches initialement articulées au secteur textile. C'est notamment le cas de la vente par correspondance, qui naît dès les années 1920 mais se développe rapidement à partir des années 1960 (avec les groupes Trois suisses, La Redoute). Les assurances (Vesperien) et les banques (Crédit du Nord, Caisse d'Épargne, Scalbert-Dupont) développent également leur activité sur cette même période. La grande distribution, qui naît symboliquement sur le sol français avec l'ouverture du premier grand magasin sur le modèle des supermarchés nord-américains dans le quartier des Hauts-champs à Roubaix en 1961 est portée par la famille Mulliez, elle-même issue de l'industrie textile. Autre élément notable pour notre étude : la construction d'un marché foncier et immobilier local au début des années 1960 et l'investissement progressif du patronat textile dans le secteur de la promotion notamment à travers une société immobilière symptomatique : la SERGIC-SIMNOR au capital de laquelle se retrouvent les grandes familles textiles (Mulliez, Prouvost, Despature). C'est notamment l'accroissement des postes administratifs, dits de « cadres », qui encourage les investisseurs privés à s'emparer du marché de l'immobilier pour développer des logements de *standing* ainsi que des infrastructures de loisirs qui deviendront les points nodaux de la constitution et du renforcement d'un habitus de classe, commun aux élites nordistes<sup>43</sup>.

Les premières mesures d'aménagement mises en œuvre en faveur du développement des activités tertiaires portées par les représentants du monde économique sont impulsées au fur et à mesure de l'affirmation de la CCILRT sur la scène politique locale. L'organisme de représentation patronale défend tout d'abord les mesures emblématiques du « tournant tertiaire », prenant position sur les POS des communes de l'agglomération en faveur de la construction de parking, du développement des espaces verts, des rues piétonnes, de l'habitat individuel et de la construction de bureaux. Au-delà de son action en tant que groupe de pression, la CCILRT joue un rôle central dans l'aménagement du territoire, en menant elle-même une série d'opérations d'urbanisme. A l'origine de la création de zones d'activités tertiaires – comme la zone d'activité de Roubaix Est lancée en 1971 – la Chambre de Commerce est initiatrice de l'emblématique projet Mercure : une tour de quinze

---

43 C'est le cas notamment des golfs construits à Bondues et Villeneuve d'Ascq, *ibid.*, p. 97.

étages, implantée entre Roubaix et Tourcoing – aux portes de l'actuelle zone de l'Union – dotée de surfaces de bureaux très importantes<sup>44</sup>. Censée permettre de fixer la main-d'œuvre tertiaire alors perçue par les représentants de la CCI comme le symbole du renouveau économique de la région, la Tour Mercure incarne alors avant tout le volontarisme d'un patronat local en recomposition, à la fois de plus en plus soucieux d'attirer une main d'œuvre diplômée et de développer les activités commerciales<sup>45</sup>, secteur devenu majoritaire au sein du bassin lillois dès 1962 qui se renforce rapidement jusqu'en 1975 (133000 emplois répertoriés tertiaires pour 83300 répertoriés secondaires)<sup>46</sup>.

Le « tertiaire » comme catégorie d'analyse des évolutions économiques et catégorie d'action publique, avant d'être défendue par les représentants du monde économique local, a servi de cadre à l'action de l'État, de celle de ses administrations déconcentrées et de la Communauté Urbaine de Lille (CUDL) peu après sa création en 1966. Si la création de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Métropolitaine du Nord (AUAM) dote la CUDL d'un outil de planification urbaine qui constituera le fondement de l'affirmation d'une action publique locale autonome, elle sert avant tout de relais de la planification d'État, tournée vers la tertiarisation de l'économie. Élaborée à partir de l'atelier d'urbanisme de la Direction Départementale de l'Équipement (DDE), l'Agence d'urbanisme mène les études d'application de la Loi d'Orientation Foncière (LOF) de 1967. C'est notamment sous l'impulsion d'Arthur Notebart – d'abord Vice-Président à la tête de la commission urbanisme en 1967 puis président de la CUDL à partir de 1971 – qu'elle sert d'appui à la conception du Livre Blanc, des POS et du SDAU de la métropole Nord. Les grandes orientations définies dans le Plan Bernard, conçu sous l'égide de l'État central en 1964, sont reprises dans le SDAU de la métropole en 1973 et s'intègrent ainsi dans les plans établis par la DATAR et le Ministère de l'Équipement avec le SDAU du Nord Pas-de-Calais<sup>47</sup>. Elles reposent alors sur l'acceptation de la

---

44 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, pp. 236-238.

45 Il est particulièrement intéressant de souligner que la SPT est alors lui aussi demandeur de la création d'un tel centre tertiaire afin de regrouper ses activités administratives. Cette stratégie d'encadrement de la montée en gamme de la main d'œuvre des grandes entreprises de l'agglomération s'articule aux politiques d'État menées en faveur de la « transition tertiaire ». En effet, la construction qui s'échelonne entre 1972 et 1978 est rendue possible par le soutien de la DATAR, au titre d'« opération témoin dans le domaine tertiaire ». Ces mobilisations sont d'autant plus emblématiques, des premières politiques explicitement menées en faveur de l'« attractivité du territoire » qu'elles sont déjà déconnectées de la demande effective de bureau au sein de l'agglomération. La commercialisation de la Tour Mercure se révélera particulièrement complexe, de par le prix des loyers trop peu compétitifs par rapport au centre de Lille et le cadre trop stigmatisé pour attirer les entreprises à main-d'œuvre hautement qualifiée attendues par les concepteurs du projet. GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain : projet urbain de la Zone de l'Union à Roubaix, Tourcoing et Wattrelos (Extrait du thème 2 : le renouvellement urbain des quartiers complexes) », Lille, POPSU, 2008, p. 47.

46 BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, *et. al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, p. 165. Pour une présentation statistique plus détaillée des évolutions des branches d'activités et du bassin d'emploi voir la section 2.3.

47 LOJKINE, Jean, DELACROIX, Roland et MAHIEU Christian, *Politique urbaine et pouvoir local dans l'agglomération lilloise*, Villeneuve d'Ascq, CRAPS, 1978, pp. 47-66.

récession des industries traditionnelles (mines et textiles) en accélérant le départ des usines enclavées dans le tissu urbain. Les objectifs structurants des principaux documents prospectifs sont la diversification industrielle et le soutien au « tertiaire », afin que Lille rattrape le niveau d'emplois tertiaires des grandes villes françaises, ainsi que l'intégration de l'agglomération dans un réseau dense d'autoroutes<sup>48</sup>.

L'affirmation de la Communauté Urbaine comme acteur de l'aménagement s'articule ainsi au keynésianisme spatial de la DATAR et contribue à renforcer le déclin de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing en soutenant le développement de l'axe reliant Lille à Villeneuve d'Ascq. Paradoxalement, la construction de la ville nouvelle par l'État au tout début des années 1970, qui avait précisément pour but de rééquilibrer le territoire national en implantant un pôle régional de tertiaire supérieur, accentue les difficultés socio-économiques des communes les plus touchées par la crise de l'industrie textile. Alors qu'une partie de l'autonomie de la CUDL est limitée par les logiques d'attribution des financements que lui verse l'État, la communauté urbaine oriente également les trois-quarts de ses dépenses d'équipement autonomes en direction de Villeneuve d'Ascq, notamment à travers la construction d'une première ligne de métro<sup>49</sup>. La ville nouvelle devient alors un pôle économique et culturel important, rassemblant entre autres l'université des sciences juridiques et sociales de Lille 3, un théâtre contemporain, le *stadium* Lille métropole et un immense centre commercial qui contribuera à faire concurrence aux magasins des centres-villes des communes voisines et au centre Roubaix 2000 impulsé par la CCILRT et les commerçants roubaisiens<sup>50</sup>.

La décennie 1970 est une période décisive dans l'accroissement des disparités territoriales au sein de l'agglomération lilloise. Les sièges des grandes entreprises nordistes quittent alors en grand nombre Roubaix-Tourcoing pour les communes environnantes plus riches et Villeneuve d'Ascq – c'est le cas notamment de Auchan, Décathlon, ADEO (groupe d'appartenance de l'enseigne Leroy-Merlin) et Cofidis. De même, le centre de représentation du patronat désormais le plus influent qu'est la maison des professions quitte Roubaix pour Marcq-en-Baroeul en 1975<sup>51</sup>. À ces évolutions physiques et symboliques, s'ajoute une fragmentation croissante du marché de l'immobilier, notamment au fil de l'investissement du CIL des résidences de standing en direction des communes voisines de Roubaix : Croix, Bondues, Mouvaux, Marcq-en-Baroeul et Wasquehal. Ce processus est renforcé par la reconversion d'un certain nombre de capitaux des familles bourgeoises dans les

48 BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, *et. al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, pp. 188-189.

49 *Ibid.*, pp. 191-192.

50 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.* p. 254.

51 SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs & créateur de réseaux*, Lille, Entreprises et cité, 2001, pp. 111-113.

produits haut de gamme du marché de l'immobilier sur ces communes. Cela contribue à encourager le départ d'un nombre important de ménages aisés de la cité de la Laine, où à l'inverse le déclin industriel et démographique renforce le désinvestissement du marché de l'immobilier<sup>52</sup>. Le parc de logements à Lille connaît une montée en gamme clairement perceptible à partir de 1971, moment où la politique de construction de logements sociaux se ralentit fortement et s'adresse de plus en plus aux classes moyennes<sup>53</sup>. Cette polarisation socio-spatiale est alimentée par les processus de stigmatisation engagés depuis la fin des années 1960, dont traitera le prochain chapitre.

Les bouleversements socio-économiques de l'agglomération de la décennie 1970 se traduisent par un renversement dans la stratégie des mairies du nord-est de l'agglomération lilloise. Tout d'abord, ils se mobilisent pour obtenir le soutien des différentes institutions publiques. On assiste, sous le mandat de Pierre Prouvost, maire de Roubaix entre 1977 et 1983, à travers l'action de son adjoint et futur successeur, André Diligent, au développement d'une « *grant coalition* »<sup>54</sup>, c'est à dire la mobilisation de la majorité des acteurs publics locaux en vue de la captation d'investissements publics, qu'ils proviennent de l'État par le biais des plans de reconversion qui ont longuement ignoré Roubaix-Tourcoing, de la Région, de la communauté économique européenne (CEE), ou de la CUDL. En 1977 est donc créée l'association des maires du Versant Nord-Est (AMVNE), qui rassemble les premiers élus des communes de Roubaix, Tourcoing, Wattrelos, Hem, Croix et Wasquehal<sup>55</sup>. Elle mène ainsi une action de lobbying jusqu'au début des années 2000, notamment auprès de la CUDL, pour des soutiens financiers divers, la construction d'une deuxième ligne de métro (entre Lille et Roubaix-Tourcoing) ou encore en faveur du prolongement de la voie rapide urbaine. Son action en direction de la Région et de l'État se traduit également, au début des années 1980, par la captation de subventions conséquentes, notamment par le biais du Plan Vert et du fonds d'aménagement urbain, qui permettra à Roubaix de réaliser la rénovation du quartier de l'Alma. Grâce au soutien de Pierre Mauroy, alors Premier ministre, le secteur textile bénéficie pour la première fois d'allègements de charges entre mars 1982 et septembre 1983, date à laquelle la CEE

---

52 *Ibid.*, pp. 254-257.

53 Alors qu'A. Laurent avait mené une politique volontariste de construction de HLM, le nombre de nouveaux logements sociaux chute à partir de 1971 tout en restant corrélée à l'évolution nationale jusqu'en 1975. La construction de logements HLM diminue plus rapidement ensuite à partir de cette date, ce qui se vérifie en comparaison aux autres communes de l'agglomération. BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, *et. al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, pp. 192-193.

54 Le concept est développé initialement par A. Cochrane, J. Peck et A. Tickell à propos de la ville de Manchester et il est repris pour l'étude des villes allemandes décroissantes par M. Bernt. COCHRANE, Allan, PECK, Jamie et TICKELL, Adam, « Manchester Plays Games: Exploring the Local Politics of Globalisation. » in *Urban Studies*, 33.8, 1996, pp. 1319-1336. BERNT, Matthias, « Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », in *International Journal of Urban Research*, 33 (3), 2009, pp. 754-769.

55 L'idée d'un est créée à l'initiative du directeur de l'AUAM de l'époque qui condamne alors l'action d'Arthur Notebart à la CUDL et met en lumière les mécanismes de prélèvement fiscaux qui désavantagent Roubaix. Il insiste précocement sur la nécessité d'impulser un redéveloppement.

intervient pour mettre fin à cette aide considérée contraire aux règles de la libre concurrence<sup>56</sup>. A cette époque, Roubaix est également l'une des premières communes à être intégrée dans les dispositifs de politique de la ville, en devenant un site-pilote pour la procédure de développement social des quartiers (DSQ)<sup>57</sup>. A l'échelle de la communauté européenne, Roubaix-Tourcoing bénéficie du programme URBAN et des Fonds Européens de Développement Régional (FEDER) pour le soutien aux activités textiles, auxquels l'AMVNE postule en lien avec les instances de représentation du patronat local et leurs homologues belges<sup>58</sup>.

Ensuite, l'inflexion des politiques locales des communes de Roubaix-Tourcoing à la fin des années 1970 repose sur l'impulsion de politiques de développement économique local<sup>59</sup>. Les villes de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing sont les premières à mettre en place une politique de renouvellement urbain ayant pour but explicite de réhabiliter d'anciens bâtiments industriels pour y implanter des entreprises et favoriser ainsi la création d'emplois. La société d'économie Mixte du Versant Nord-Est (SEMVNE) – ancêtre de la SEM Ville renouvelée en charge de la concession d'aménagement du projet de l'Union – est créée fin 1979 pour mener une politique de reconversion des friches industrielles qui se multiplient au fur et à mesure des départs et fermetures des entreprises textiles<sup>60</sup>. Ayant été reconnues d'utilité publique en 1981, les reconversions de friches ont dès lors pu être menées en recourant aux expropriations. Le soutien financier public à l'action de la SEMVNE fortement déficitaire (46 MF en 1982) est révélateur de l'importance accordée par les élus à cette politique. Celle-ci permet de reconverter en trois ans 260000 m<sup>2</sup> de surfaces industrielles, malgré certaines difficultés à en commercialiser une part importante<sup>61</sup>.

A Roubaix, la SEMVNE vient compléter l'action du Secrétariat au développement et à l'action économique (SDAE) créé près de trois ans plus tôt afin d'aider les entreprises présentes à se maintenir sur le territoire roubaisien et à favoriser les implantations exogènes. Elle est poursuivie

---

56 GIBLIN-DELVALLET, Béatrice, *La Région, territoires politiques. op. cit.*, pp. 266-271.

57 Les premiers quartiers concernés sont alors : le Nouveau Roubaix, le Pile, Fresnoy-Mackellerie, l'Alma-Gare, et le Cul-de-Four. Ces trois derniers jouxtent l'actuelle zone de l'Union. CUNAT, Federico, « Dépasser le collage des mondes ? » in DAVID, Michel, *et. al.* (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales, op. cit.*, p. 250.

58 Entretien réalisé avec un des deux fonctionnaires ayant travaillé dans l'association des maires du versant nord-est et désormais technicien spécialiste des questions textiles, au sein du service développement économique de LMCU, le 03.04.2013 dans une salle de conférence de LMCU.

59 Ce secteur d'action publique, s'institutionnalise au fil du processus de cristallisation de la catégorie d'action publique de « promotion de l'attractivité », qui sera traitée dans le chapitre 3.

60 Roubaix, Tourcoing, Wattrelos, Roncq, Leers, Neuville, Croix et Wasquehal sont actionnaires de la SEMVNE aux côtés de la chambre de commerce, la Caisse des dépôts et consignations et la Caisse d'épargne de Roubaix. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.* p. 396. La société est présentée comme étant à l'initiative conjuguée du patronat local qu'il s'agisse des industriels ou de leurs représentant à la CCI, p. 49

61 *Ibid.*, p. 400.

par André Diligent, élu maire en 1983, qui s'appuie sur cet instrument de renouvellement urbain pour impulser une politique de changement d'image, voulant faire de l'ancienne « cité de la laine » une nouvelle « capitale de la communication ». Soutenant l'implantation d'établissements d'enseignement supérieur comme l'école Sup' de Création ou le département Langues Étrangères Appliquées (LEA) de l'université Lille 3, le maire centriste s'implique tout particulièrement dans le projet de création d'un centre de communication, « l'Eurotéléport », implanté dans un ancien château du textile. Cette infrastructure censée faire office de véritable *hub* de télécommunication pour les entreprises roubaisiennes, symboliquement soutenue par les entreprises roubaisiennes de la Vente par correspondance (VPC), telle La Redoute, n'impulse pas la reconversion du centre-ville escomptée. Ce projet de renouvellement urbain est néanmoins révélateur de la place croissante du développement économique au sein des agendas locaux. Il s'institutionnalise à nouveau à travers des organes spécifiques ayant pour fonction première de favoriser l'implantation d'entreprises sur le territoire de leurs communes avec le Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Roubaisienne (SIAR) en 1987 et l'Union de l'Agglomération Tourcquennoise (UAT) en 1988<sup>62</sup>.

• *L'affirmation d'une politique de développement métropolitain (1986-2014)*

Les politiques visant à encourager les implantations d'entreprises et à promouvoir l'image du territoire sont lancées à l'échelle de la communauté urbaine de Lille dès 1986 avec l'Association pour la Promotion Industrielle de la Métropole Nord (APIM). Alors que les syndicats intercommunaux des territoires roubaisien (SIAR) et tourcquennois (UAT) n'apparaissent que comme les compléments d'une politique de requalification symbolique et économique lancée depuis 1980 dans l'agglomération de Roubaix-Tourcoing, la communauté urbaine se dote avec l'APIM d'un outil qui consacre et renforce de nouvelles alliances entre acteurs économiques et élus locaux. Propriété pour 50% de la CUDL et pour 50% de la chambre de commerce, l'APIM est un des lieux de rencontre institutionnalisés entre patrons et élus locaux. La décennie 1980 se caractérise par une officialisation de ces alliances à travers le développement des sociétés d'économie mixte, qui constituent des outils d'aménagement financés et gérés par les collectivités locales comme les investisseurs privés et qui se multiplient également à Lille à partir de 1983<sup>63</sup>. Enfin, la (re)création d'une Agence d'Urbanisme de Lille métropole (ADULM) par P. Mauroy en 1989 est un moment-clé, dans la mesure où cet outil d'expertise pour la conduite de projet urbain est également mobilisé dans le but de fédérer acteurs publics et privés autour de l'organisation de grands événements

---

62 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 409.

63 La loi du 7 juillet 1983 permet aux collectivités de créer des SEM sans l'accord de l'Etat. On recense alors à Lille, la SEMVNE créée en 1980, la SORELI en 1983 ou encore la SEM Euralille.

(candidatures aux Jeux Olympiques puis à la capitale européenne de la culture 2004) comme pour l'articulation des politiques économiques et urbanistiques communautaires ou encore la promotion de circulations internationales de modèles de production de la ville<sup>64</sup>.

Avant l'institutionnalisation de ces arènes de négociation entre élus et chefs d'entreprises, on distingue deux facteurs primordiaux dans le rapprochement entre élites nordistes : la fin de la mise à distance de la mairie de Lille vis-à-vis des politiques économiques et l'investissement du patronat en faveur d'une intervention publique pour le développement du territoire. D'une part, c'est l'arrivée de P. Mauroy qui marque la première étape de ce rapprochement, dans la mesure où c'est pendant son mandat que seront initiées les premières mesures de développement économique local, avec la création, en 1977, d'un « secrétariat général au développement », ayant pour objectif à l'instar du SDAE roubaisien d'aider au maintien des activités économiques sur le territoire lillois<sup>65</sup>. L'accession de P. Mauroy au poste de premier Ministre en 1981 ralentira néanmoins ce processus, en exacerbant certaines divergences idéologiques entre l'interventionnisme d'État qu'il incarne alors et les convictions libérales du patronat nordiste.

D'autre part, c'est l'affirmation du patronat lillois à travers son engagement en faveur du développement du territoire qui impulse la constitution d'une nouvelle coalition d'acteurs et notamment l'action menée par la CCILRT à partir de 1983. Avec l'arrivée à sa tête de Marcel Delcourt – le PDG des Trois Suisses, fondateur du syndicat patronal de la VPC – la Chambre de commerce développe une politique active de soutien à la réindustrialisation et à la promotion de l'attractivité de la métropole par le développement des nouvelles technologies. Dans cette optique, il fonde la première pépinière d'entreprise sous le nom de « Métropole Nord-Initiative ». Il soutient également la mise en relation des entrepreneurs, par le biais du « Club Gagnant », qu'il impulse en 1985 pour amener les patrons des entreprises les plus dynamiques de l'agglomération à mener un action de promotion de l'image de la métropole. Ce rapprochement est renforcé dès 1986 sous la présidence de Gérard Thiébot, qui multiplie les partenariats avec la CUDL, autour de la gestion de l'aéroport Lille-Lesquin, avec la création de l'APIM, comme l'impulsion d'un premier grand projet urbain à Lille : le projet Euralille de reconversion d'une partie du centre de Lille pour l'accueil de la gare TGV<sup>66</sup>.

---

64 PREVOT, Maryvonne, BENTAYOU, Gilles, CHATELAN, Olivier, DESAGE, Fabien, GARDON, Sébastien, LINOSSIER, Rachel, MEILLERAND Marie-Clotilde et VERDEIL, Eric, « Les agences d'urbanisme en France », *Métropoles*, 3/2008, mis en ligne le 17 septembre 2008 [ <http://metropoles.revues.org/2322> consulté pour la dernière fois le 21.04.2014], p. 164. GUILLON, Vincent, « Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes. Une comparaison des recompositions de l'action publique culturelle à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal », Thèse de science politique de l'Université de Grenoble, soutenue le 29.03.2011, pp. 219-220.

65 BLEITRACH, Dominique, LOJKINE, Jean, *et al.*, *Classe ouvrière et social-démocratie*, *op. cit.*, pp. 237-238.

66 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*, pp. 47-82.

La multiplication des points de contact et de coopération officiels entre patrons et élus lillois peut être appréhendée au regard du développement des activités de service et de l'affirmation des grands chefs d'entreprises de ce secteur comme représentants du monde économique local. La Maison des Professions, devenue l'instance de représentation de référence du patronat aux côtés de la CCI depuis le déclin du SPT, joue à ce titre un rôle moteur. Si elle n'intègre le Club Gagnant de M. Delcourt que dans un second temps, elle devient en 1993 l'institution de rattachement du Comité Grand Lille (CGL), une instance sans statut officiel rassemblant élus et chefs d'entreprises pour échanger sur le devenir de la métropole et de ses environs<sup>67</sup>. Rassemblés au début des années 1990 pour porter la candidature à l'accueil des Jeux Olympiques 2004, les membres du CGL constituent un groupe de réflexion et un lieu d'alliances entre acteurs publics et privés qui sert de modèle à d'autres instances de promotion de l'attractivité métropolitaine, notamment à Lyon<sup>68</sup>. Après l'échec de cette candidature, l'attention accordée par le CGL à l'événementiel pour fédérer acteurs économiques et représentants politiques locaux se focalise sur la mission culture qui avait été fondée en parallèle et porte avec succès la candidature de Lille à la capitale européenne de la culture<sup>69</sup>.

Ce développement de réseaux rassemblant élus et chefs d'entreprises amorce également un rapprochement des élus des grandes villes de l'agglomération entre eux. Les candidatures aux JO et au rang de capitale européenne de la culture doivent être portées par une majorité des communes de l'agglomération pour pouvoir avoir une chance d'aboutir. Les grands projets d'aménagement menés dans les années 1990 sont portés par la communauté urbaine de Lille et résultent d'une logique de donnant-donnant permise par la collaboration des maires des grandes villes. C'est dans ce contexte qu'est réalisé le projet Euralille, ZAC de grande ampleur aboutissant à la reconversion d'un terrain militaire en un quartier d'affaires et complexe commercial construit autour de la gare TGV. La

---

67 *Ibid.* pp. 61-64. BRACHET, Maxence, « Le Comité Grand Lille : nouvelle forme de gouvernance territoriale ou épiphénomène? », *Hommes et Terres du Nord*, 1998, pp. 135-142. SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs & créateur de réseaux*, *op. cit.*, pp. 214-216.

68 C'est le cas notamment des dispositifs « Grand Lyon. L'esprit d'entreprise » et « Pack » étudiés par A. Healy. Ce dernier a été fondé par Maxence Brachet après son action au sein de la Maison des Professions et de son travail en tant que membre fondateur du Comité Grand Lille. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. Sociologie politique de la « gouvernance métropolitaine » du Grand Lyon (fin du XXe siècle) », Thèse de science politique, Université Lyon 2, soutenue le 17 décembre 2007.

69 Il s'agit du groupe projet « Grand Lille culture », issu de la commission du CGL intitulée « Grands événements, culture et sport ». Ce groupe est dirigé par Emmanuel d'André, PDG des Trois Suisses et membre du conseil d'administration du musée d'Art moderne de Villeneuve-d'Ascq. Il rassemble également, Ivan Renar alors Vice Président au conseil régional, Jean-Michel Stievenard adjoint à la culture de Villeneuve-d'Ascq, Jacqueline Brochen déléguée de l'orchestre national de Lille, Alain Vandermalière ancien directeur général des affaires culturelles et Maxence Brachet. GUILLON, Vincent, « Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes. », *op. cit.*, pp. 210-215. MATEJKO, Laurent, « Une politique métropolitaine ? Lille 2004, capitale européenne de la culture. Le Patronat créateur d'une politique publique événementielle » in DOLEZ, Bernard et Didier PARIS (ed.), *Métropoles en construction, territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 147-164.

mobilisation du patronat local et des quatre principaux élus de l'agglomération se focalise autour d'une action de lobbying en faveur du passage par Lille de la ligne TGV planifiée par la SNCF avec l'ouverture du tunnel sous la manche. Les principaux organes de représentation du monde économique de l'agglomération – à l'exception notable de la Maison des professions – et les maires de Lille, Roubaix, Tourcoing et Villeneuve d'Ascq s'impliquent alors dans l'association « Lille Gare TGV ». Cette collaboration est perpétuée ensuite avec le projet d'aménagement visant à accueillir la gare, et notamment avec la création d'une SEM d'aménagement en 1990 dont les grands groupes locaux et les collectivités sont les principaux actionnaires et au capital de laquelle les communes de Roubaix et Tourcoing se joignent en 1992<sup>70</sup>.

Si ce rapprochement s'amorce dès la fin de mandat d'André Diligent, c'est principalement René Vandierendonck, élu en 1994, qui s'implique au sein de la CUDL, qu'il ne désigne plus comme l'une des responsables du déclin économique roubaisien et dont il sollicite régulièrement le soutien<sup>71</sup>. Souvent présenté comme la contrepartie du soutien de Roubaix au projet Euralille, la « ZAC du centre », projet de renouvellement urbain mené dans le prolongement de l'Eurotéléport entre 1993 et 1998, est un projet emblématique des politiques urbaines sous R. Vandierendonck. Avec comme objectifs premiers une amélioration des espaces publics, l'aménagement des abords du métro attendu l'année suivante et l'implantation des magasins d'usine Mc Arthur Glen, le projet est soutenu à hauteur de 250 MF par la communauté urbaine pour 350 MF d'investissements privés<sup>72</sup>. Il est présenté comme le symbole d'une politique de renouvellement urbain métropolitaine, théorisée par François-Xavier Roussel, un cadre de la Société centrale pour le Développement du Territoire (Scet) alors dépêché à Roubaix, à travers la notion de « ville renouvelée »<sup>73</sup>. Ce glissement sémantique témoigne de la volonté des élus de faire des problématiques du déclin démographique, de l'habitat ancien et de la reconversion de friches jusqu'alors principalement associées aux communes du « versant nord-est », un enjeu d'envergure métropolitaine. Dans cette optique la SEM Versant nord-Est est rebaptisée SEM Ville renouvelée en 1995 lorsqu'elle passe en possession de la communauté

---

70 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*, pp. 78-82. SIMON, Michel, *Un jour, un train – La saga d'Euralille*, Lille, éditions La Voix du Nord, 1993. SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte. Berlin Adlershof, Neue Mitte Oberhausen und Euralille im Vergleich*, Opladen, Leske+Budrich, 2003, pp. 157-161.

71 R. Vandierendonck initialement rattaché au parti centriste démocrate chrétien le CDS, change d'étiquette pour rejoindre le PS en 1998 et se rapprocher ainsi des réseaux politiques alors dominant au sein de la communauté urbaine. Cet exemple en plus d'être significatif de la stratégie « métropolitaine » du maire de Roubaix est révélateur du faible degré de politisation de la vie politique roubaisienne, qui poursuit son déclin depuis les mandatures de V. Provo. LEFEBVRE, Rémi, « La fabrique du consensus. », *op. cit.*

72 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 455.

73 Présentée comme l'ancêtre et le déclencheur de l'invention du « renouvellement urbain » à l'échelle nationale qu'incarnerait la loi SRU votée en 2000, la politique de ville renouvelée est avant tout un point d'entrée intéressant pour l'étude des métamorphoses des problèmes socio-spatiaux qui seront l'objet du chapitre 3 (3.1.). LE GARREC, Sylvaine, *Le renouvellement urbain : la genèse d'une notion fourre-tout*, La Documentation Française, Paris, 2006.

urbaine. De même, en 2001, R. Vandierendonck devient vice-président à l'urbanisme, aménagement et ville renouvelée au sein de l'EPCI rebaptisé Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU) en 1996.

Dans le secteur des politiques culturelles, la coopération entre les communes de Lille, Roubaix et Tourcoing avait été inaugurée au sein du syndicat intercommunal de l'Opéra du Nord fondé en 1979, avec des délégations des « Ateliers Lyriques » à Tourcoing et du « Ballet du nord » à Roubaix. Il faut cependant attendre la candidature à la capitale européenne de la culture : Lille 2004 pour que s'engage une coopération plus étroite, qui s'institutionnalise notamment avec le club des élus à la culture fondé par les adjoints à la culture de Villeneuve-d'Ascq et de Lille, Jean-Michel Stievenard et Jean-Louis Brochen<sup>74</sup>. Pour la commune de Lille, cette réaffirmation du secteur culturel est l'un des principaux leviers de l'affirmation de Martine Aubry sur la scène politique locale. Entrée en fonction en 2001 puis devenue présidente de la communauté urbaine de Lille en 2008, elle investit tout particulièrement les politiques culturelles événementielles comme outil de renouvellement urbain<sup>75</sup>. La politique culturelle locale devient ainsi le point de cristallisation des alliances métropolitaines entre patronats et élus locaux comme entre les communes qui composent LMCU. Ce rapprochement est notamment rendu possible par la montée en puissance de la promotion de la culture au sein des agendas politiques municipaux.

R. Vandierendonck s'affirme alors qu'il n'est à l'époque qu'adjoint de la mairie de Roubaix comme l'un des acteurs moteurs du Comité Grand Lille et il est également membre du club des élus à la culture. La politique de gentrification du centre qu'il impulse au cours de son premier mandat repose sur un soutien à la promotion privée, visant à stimuler le marché de l'immobilier local, notamment autour d'un produit particulier : le *loft*<sup>76</sup>. Associant politique de mise en valeur du patrimoine industriel et reconversion symbolique par la culture, R. Vandierendonck s'appuie sur un réseau d'acteurs locaux, en partie constitué des membres d'une association de défense du patrimoine

---

74 GUILLON, Vincent, « Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes. », *op. cit.*, pp. 210-215.

75 LEFEBVRE, Rémi, « La difficile notabilisation de Martine Aubry à Lille. Entre prescriptions de rôles et contraintes d'identité » in *Politix*. Vol. 17, n°65, 1/2004, pp. 141-144. LEFEBVRE, Rémi, « Lille 2004 : une capitale européenne de la culture. Des usages politiques et territoriaux de la culture », in BACHELET Franck, MENERAULT, Philippe et PARIS, Didier (ed.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 284-288.

76 La mobilisation politique autour du marché des *lofts*, va jusqu'au niveau national où le député-maire de Wattrelos, Dominique Baert, porte en 2008 un amendement permettant un allègement fiscal pour la rénovation des lofts. Les municipalités peuvent désormais appliquer un allègement de la taxe d'habitation et de la taxe foncière de 30%. ROUSSEAU, Max, « Gouverner la gentrification. Différentiel de loyer et coalitions de croissance dans la ville en déclin », *Pôle Sud*, 32 (1), 2010 p. 69. Il est cependant important de ne pas exagérer ce phénomène qui bien que symbolisant le retour de l'investissement privé sur le marché immobilier roubaisien, reste d'une ampleur limitée. Archives de la plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines (POPSU), « Compte-rendus de séminaires », Tome 3, 2008, p. 200.

roubaisien<sup>77</sup>. Tout en continuant d'attirer les financements publics par le recours aux dispositifs de géographie prioritaire – Zone Franche Urbaine (1996- ), Grand Projet Urbain (1994-2000), Grand Projet de Ville (2001-2004), puis Projets de Rénovation Urbaine (2004- ) – R. Vandierendonck obtient par la politique de patrimonialisation des bâtiments témoignant de l'histoire industrielle qu'il met en place, deux Zones de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager en 2000 et le label : ville d'Art et d'histoire en 2001<sup>78</sup>. Il sort ainsi de la posture victimaire de son prédécesseur tout en continuant à capter les fonds publics des programmes nationaux de développement des quartiers.

Si ce type de politique de mise en valeur du patrimoine industriel est particulièrement visible à Roubaix, à travers les réhabilitations emblématiques du musée de la Piscine en 2001 et de la Condition Publique en 2004, on le retrouve dans les grandes villes de l'agglomération de manière très marquée au moment de l'accession de Lille au rang de capitale européenne de la culture en 2004. A l'instar de la Condition Publique, ancien centre de logistique et de contrôle de la qualité des textile fermé en 1972, de nombreux anciens bâtiments industriels sont reconvertis en centres culturels dans l'agglomération lilloise<sup>79</sup>. Après un certain nombre de mesures d'aménagement phares censées gommer les « stigmates du déclin industriel », le patrimoine industriel et les symboles et clichés associés au monde ouvrier sont réhabilités par les politiques d'image des villes de l'agglomération lilloise<sup>80</sup>. Cela s'inscrit dans une stratégie d'attractivité sur laquelle nous reviendrons dans le chapitre 3.

Cependant, nous pouvons d'ores et déjà souligner le rôle des promoteurs immobiliers, pour

---

77 Ce que M. Rousseau décrit comme une coalition de croissance repose avant tout sur un noyau d'acteurs mobilisés au début des années 1990 pour défendre une politique municipale de promotion de l'attractivité résidentielle basée sur des mesures de politiques culturelles et un urbanisme visant la requalification symbolique du centre de la ville de Roubaix. Ce réseau d'acteurs composé d'un notaire, d'un architecte, d'une cadre de la Redoute, d'une cadre de la CCI et d'un investisseur immobilier parvient à engager un tournant dans la politique d'image de Roubaix consistant à ne plus nier et effacer les traces du passé industriel, comme A. Diligent avait pu le faire avec la tentative d'implantation du centre de télécommunication de l'Eurotéléport, mais au contraire à en faire un élément d'attractivité. *Ibid.*, p. 64.

78 *Ibid.*, pp. 66-67. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, pp. 436-437.

79 A l'exception de l'hospice d'Havré à Tourcoing, les maisons folies de Lille-Moulins (ancienne brasserie), du quartier lillois Wazemmes (ancienne filature) et du quartier du Pile à Roubaix (Condition Publique) sont d'anciens bâtiments industriels.

80 C'est notamment ce que Sonia Vidal met en lumière pour Lille. « Au travers des projets qu'ils initient, artistes et professionnels de la culture se font les représentants/porte-parole de la culture populaire dans la sphère publique locale. Cependant, au travers de la médiatisation et de la répétition cyclique de ces mises en scène de l'espace public prenant pour décor et support le quartier, ce qui se joue alors ce sont aussi des mises en formes et en sens de cette culture, de son style de vie et de l'esthétique qui s'y manifeste. Les processus de relecture du style de vie populaire qui s'opèrent alors, tendent à des visions modélisant différentes figures du populaire [...] qui manifestent pour la plupart une tendance à l'homogénéisation, à la mystification ». VIDAL, Sonia, « Réflexions sur la volonté d'instiller du "beau" dans un quartier populaire : une "esthétisation" programmée confrontée aux pratiques habitantes de l'espace public », Intervention à la conférence internationale de Banská Bystrica : Esthétisation de l'espace public, 03.10.2013, Document de travail (non publié), p. 7.

beaucoup issus des banques et groupes d'entreprises, nés de la diversification et de la reconversion des capitaux de l'industrie textile dans le développement de ces politiques de valorisation immobilière. Max Rousseau, qui détaille ce processus pour le cas de Roubaix<sup>81</sup>, se réfère à la théorie des deux circuits du capitalisme dégagé par Henri Lefebvre, qui présente les investissements immobiliers comme le résultat du développement d'un second circuit du capital dont l'essor est conditionné par la crise du premier circuit, rassemblant quant à lui les activités productives<sup>82</sup>. Si ce processus reste très nuancé à Roubaix qui reste une ville « peu attractive » aux yeux des investisseurs privés, la construction tardive d'un marché immobilier structuré à Lille et la manière dont ce processus est porté par les industriels textiles au moment du déclin de leur activité tendent à corroborer cette hypothèse, que nous discuterons plus en détail à la fin de ce chapitre.

L'avènement des politiques culturelles et de politiques urbaines mettant l'accent sur la montée en gamme des logements et espaces publics semble ainsi être favorisé par le développement du secteur immobilier, dont le poids dans l'économie locale va croissant. Il est également la conséquence de la construction de « l'attractivité » comme catégorie d'action publique locale, que nous analyserons dans le chapitre 3. Ce processus de cadrage des problèmes publics locaux se nourrit et alimente les stratégies électoralistes des municipalités de l'agglomération lilloise, consistant à répondre aux préoccupations supposées des « classes moyennes » présentes et à tenter d'en attirer d'autres. La manière dont les antennes locales du parti socialiste se détournent des classes populaires, à Lille dès la mandature de P. Mauroy en 1971, et à Roubaix-Tourcoing de manière plus progressive sur toute la deuxième moitié du XXème siècle, est liée à la question de la « promotion de l'attractivité ». Ce processus a notamment pour conséquences la dépolitisation des questions socio-économiques et la conduite de politiques de gentrification, qui réduisent considérablement les espaces habitables par les ménages les plus modestes dans chacune de ces communes. Les tentatives d'attraction d'une hypothétique « classe créative »<sup>83</sup> passent à côté de la majorité des ménages roubaisiens en ascension sociale : la frange supérieure des classes populaires parvenant à accéder à la propriété et faisant le choix de quitter Roubaix dans la majorité des cas<sup>84</sup>.

---

81 A Roubaix, l'un des membres de l'association de défense du patrimoine qui parvient à faire entrer à l'agenda la question de la reconversion du patrimoine industriel à l'agenda municipal est un ancien négociant de tissu qui s'est reconverti dans les activités de promotion immobilière. L'une des banques qui encadre le développement du marché du loft par la distribution de prêt facilitant l'accès à la propriété : la banque Scalbert-Dupont est également liée à l'histoire du textile

82 LEFEBVRE, Henri, *La révolution urbaine*, Gallimard, Paris, 1970, pp. 211-212, cit. in ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 377.

83 FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class*, *op. cit.*

84 MIOT, Yoan, « La ségrégation socio-spatiale dans la métropole lilloise et à Roubaix : l'apport des mobilités résidentielles », *Géographie, économie, société*, Vol. 14, 2/2012, pp. 186-189.

## 2.2. Les métamorphoses de l'économie portuaire hambourgeoise et leurs répercussions sur les dynamiques de peuplement de la ville-*Land*

Les coalitions d'acteurs structurant la scène politique locale à Hambourg peuvent désormais être appréhendées avec la grille de lecture mobilisée pour Lille, c'est-à-dire en resituant les grandes dynamiques socio-économiques et les principaux équilibres politiques qui traversent la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle. La mise en perspective des deux agglomérations que nous réalisons au fur et à mesure de l'analyse du contexte hambourgeois doit permettre de situer à grands traits les rapports de pouvoir entre acteurs publics et économiques afin de comprendre la structure du pouvoir local au sein de laquelle le projet d'IBA est lancé.

Les aller-retours réguliers réalisés entre les deux terrains pendant la recherche ont permis d'affiner ce travail de contextualisation par un enrichissement mutuel des questions de recherche au fil des premiers résultats. Alors qu'à Lille, le déclin du textile apparaît comme un facteur de changement déterminant pour les équilibres de pouvoir, on assiste à Hambourg à une hégémonie du port et des entreprises y officiant qui semble perdurer à travers le siècle. Au-delà de cette première impression, l'approche croisée des deux villes a rapidement mis en lumière, d'une part, la persistance de l'influence des patrons textiles à travers la diversification de leur activité et la reconversion de leurs capitaux, et d'autre part, les recompositions brutales qu'a connue l'économie portuaire en quelques décennies. De plus, la confrontation des cas étudiés est stimulante dans la manière dont elle amène à requestionner les catégories d'analyse traditionnellement mobilisées en sciences économiques – et dans leurs applications aux études urbaines – de « secteur secondaire » et « secteur tertiaire » ; la tertiairisation ne pouvant être en tant que telle érigée au rang d'objectif consensuel des politiques économiques dans une économie traditionnellement structurée autour des services : le commerce, les transports et le fret maritime.

### a) Le compromis fordiste local autour de l'économie portuaire et sa dissolution progressive (1945-1983)

De même que l'histoire de l'agglomération de Lille est étroitement liée au milieu textile, l'histoire urbaine de Hambourg ne semble pouvoir être déconnectée d'une analyse de l'économie portuaire et de ses mutations. Dans la ville hanséatique de Hambourg, le commerce a depuis le XVI<sup>ème</sup> siècle joué un rôle déterminant dans le développement de la ville<sup>85</sup>. L'industrie, dont le développement s'est fortement nourri des infrastructures portuaires et des réseaux commerciaux qui y sont liés, notamment par le travail des matières premières acheminées par voie maritime, s'est affirmée

---

85 Encore pendant tout le XX<sup>ème</sup> siècle, la ville contient plus d'emplois statistiquement rattachés au secteur tertiaire que d'emploi du secteur secondaire.

comme le secteur économique moteur du début du XXème siècle. Hambourg devient ainsi au moment de la restructuration de ses frontières administratives, avec la loi sur le grand Hambourg de 1937 (*Groß-Hamburg-Gesetz*), la deuxième ville la plus industrialisée du pays derrière Berlin<sup>86</sup>. Principalement structurée autour des activités de chantier naval et des industries métallurgiques, l'industrie hambourgeoise connaît son apogée une fois la reconstruction post-conflit achevée. En 1949, à la fin de l'occupation alliée, le port constitue le secteur constitutif du régime d'accumulation fordiste hambourgeois. Les chantiers navals représentent notamment le secteur le plus étroitement lié aux autres industries portuaires et ils emploient de surcroît une main-d'œuvre très importante : encore 30 000 travailleurs en 1960<sup>87</sup>. Sans relever d'une structure mono-industrielle telle que pouvait l'être l'économie roubaisienne de l'époque, le port constitue un point nodal articulant les principales activités économiques de la ville ; il concentre en 1948 plus de 75% de l'économie hambourgeoise<sup>88</sup>.

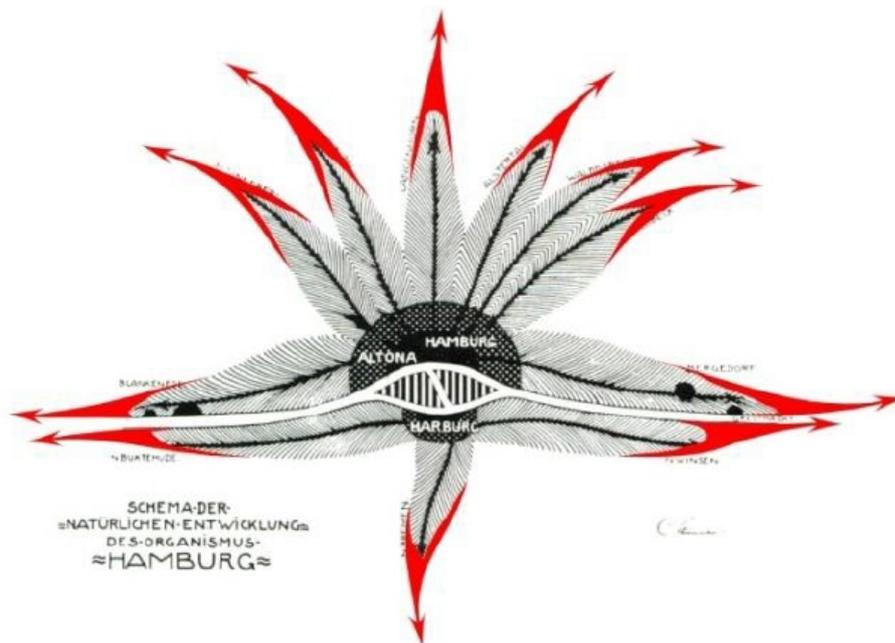
Au sein du territoire de l'agglomération, le développement des activités portuaires reste géographiquement concentré aux rives de l'Elbe et notamment sur le versant sud du fleuve. L'essentiel du développement urbain a lieu en direction du nord de l'agglomération et il est encouragé par les politiques d'aménagement qui restent axées autour du modèle conçu par le directeur général de la construction (*Oberbaudirektor*) Fritz Schumacher (voir illustration n°5). Conçues dans un système centralisé, concentrant la plupart des décisions à l'échelon de la ville-*Land*, les politiques urbaines se limitent alors à un encadrement de la croissance urbaine et à la production de logements selon les grands axes du plan directeur. Les sept « arrondissements » (*Bezirke*) représentent alors plutôt les administrations déconcentrées de la ville et disposent d'une autonomie restreinte. Les territoires de notre étude : les îles de l'Elbe Wilhelmsburg, Veddel et l'arrondissement de Harburg sont alors essentiellement voués aux activités industrielles, au logement de la main-d'œuvre ouvrière et comportent de grands espaces ruraux où les activités agricoles comme les jardins ouvriers faisant parfois office de logements de fortune ne sont pas rares.

---

86 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. Fallstudie Hamburg », in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.), *Agglomerationsräume in Deutschland. Ansichten, Einsichten, Aussichten. Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 199, Hannover, ARL, 1996, p. 160.

87 Cela représente environ un sixième de la main d'œuvre employée dans le secteur industriel. Archives en ligne de la bibliothèque de Hambourg, « Die Industrie in Hamburg im November 1960. (Monatlicher Industriebericht der Betriebe mit 10 und mehr Beschäftigten). » [http://gcs.sub.uni-hamburg.de/gcs?action=pdf&pagesize=original&metaFile=PPN734406495\\_1961&divID=LOG\\_0005](http://gcs.sub.uni-hamburg.de/gcs?action=pdf&pagesize=original&metaFile=PPN734406495_1961&divID=LOG_0005) [consulté pour la dernière fois le 22.04.2014]

88 TIMM, Herbert, *Zusammengefasste Hauptergebnisse einer Untersuchung über Hamburgs Wirtschaftsstruktur und -entwicklung mit Folgerung für die Investitionspolitik*, Hamburg, Auerdruck, 1949, p. 1.



**Illustration n°5 :** Le « plan en plumes » de Fritz Schumacher (1920).  
 « Schéma du développement naturel de l'organisme « Hamburg » »<sup>89</sup>

Au lendemain de la guerre, le système de production et de représentation politique qui s'établit est sensiblement comparable à celui qui préexistait à la prise de pouvoir d'Adolf Hitler en 1933. La ville-État jouit alors d'une forte autonomie politique et de ressources financières croissantes grâce au dynamisme de son économie, notamment permis par le statut de port franc<sup>90</sup>. Les liens entre monde économique et représentation politique se renforcent dans la conduite de la reconstruction et à travers la gestion publique des infrastructures portuaires. La reconstruction constitue l'opportunité d'une réorganisation du port, avec notamment une rationalisation de l'organisation des quais et un approfondissement de l'Elbe afin de permettre le passage de cargos de plus gros tonnage<sup>91</sup>. Un des organes centraux de ce système de cogestion public-privée est la « société hambourgeoise de gestion du port et des entrepôts » (*Hamburger Hafen- und Lagerhaus Aktiengesellschaft – HHLA*). Composée jusqu'en 1970 en majorité d'actionnaires publics, elle finance la construction et l'entretien de l'ensemble des infrastructures portuaires (quais de chargement, canaux, entrepôts) et gère l'intégralité des surfaces qu'elle loue aux entreprises de transport et de fret souhaitant y

89 TAVEAU, Marie, « IBA Hamburg. Les projets sont-ils issus d'une démarche intégrée ? », mémoire de Master mention urbanisme soutenu en 2010 à l'IEP de Paris, p.12 Voir aussi NECKER, Sonia et WOYKE Markus, « Vom Achsenkonzept zur Metropolregion. Stadt- und Regionalplanung für den Großraum Hamburg seit dem Ersten Weltkrieg », in *Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte*, 95, 2009, pp. 143-166.

90 KLUDAS, Arnold, MAASS, Dieter et SABISCH, Susanne, *Hafen Hamburg. Die Geschichte des Hamburger Freihafens von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Hamburg, Kabel, 1988.

91 HAUTZ, Hanjo A., « Stadt und Hafen. Entwicklungsperspektiven für eine verträgliche Nachbarschaft von Stadt(-entwicklung) und Hafen(-wirtschaft). Handlungsempfehlungen für den Umgang mit dem zentrumsfernen Stadt-Hafen-Übergang am Beispiel Hamburg », Thèse soutenue le 26.08.2008 à la Technische Universität Carolo Wilhelmina de Braunschweig, p. 24.

développer une exploitation<sup>92</sup>. L'essentiel de la politique économique d'après-guerre repose ainsi sur l'organisation de la reconstruction et le soutien à la compétitivité du port vis à vis de ses voisins européens.

Dans ce contexte, le parti social-démocrate (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – SPD) – au pouvoir sans interruption depuis 1946 à l'exception du mandat de Kurt Sieveking entre 1953 et 1957 – occupe une place centrale. Il est alors étroitement lié aux mouvements syndicaux, eux-mêmes particulièrement dynamiques dans une ville majoritairement composée de ménages ouvriers. Cette domination, quasi sans partage jusqu'aux années 2000, a eu pour conséquence la présence à la tête des principales administrations publiques et organisations para-publiques de fonctionnaires proches du parti<sup>93</sup>. Cette coalition dispose d'un instrument décisif pour la conduite de politiques de peuplement à travers la *Neue Heimat*, principal bailleur de la ville, qui conduira une politique volontariste de construction de logement sociaux dans les années 1950. Propriété de la « fédération des syndicats allemands » (*Deutscher Gewerkschaftsbund* – DGB) dès 1952 après avoir été saisie par les forces d'occupation britanniques, elle s'affirme dès les années 1950 comme la plus grosse entreprise immobilière d'Allemagne, partiellement financée par l'entrée à son capital de patrons hambourgeois encouragée par un dispositif d'allègement fiscal<sup>94</sup>. Le poids économique de l'entreprise comme son influence sur la scène politique locale continuent ensuite de croître au fil de rachats successifs, aboutissant à la concentration au sein de cette même structure de l'ensemble des organismes d'aménagement du territoire. Dans une analyse détaillée, l'historien M. Grüttner met en lumière les relations étroites entre les cadres de cette organisation, l'élite social-démocrate et les représentants syndicaux de la DGB<sup>95</sup>.

La proximité entre élites politiques et économiques contribue de manière particulièrement précoce à dépolitiser une série d'enjeux locaux. Le processus de dépolitisation décrit pour Roubaix et Lille sous les mandatures respectives de V. Provo et, plus progressivement, d'A. Laurent et P. Mauroy semble s'accomplir essentiellement pendant la première décennie d'après-guerre à Hambourg. La proximité entre responsables du parti, cadres des mouvements syndicaux et chefs d'entreprises permet d'instaurer, au nom de la bonne gestion politico-économique des activités liées au port

---

92 TODE, Sven et ENGEL, Sandra, *Hafen Stadt Hamburg : Von der Alster an die Elbe - Hafenentwicklung im Strom der Zeit*, Hamburg, Verlag Hanseatischer Merkur, 2007, pp. 127-128.

93 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland », *op. cit.*, p. 160.

94 KRAMPER, Peter, *Neue Heimat, Unternehmenspolitik und Unternehmensentwicklung im gewerkschaftlichen Wohnungs- und Städtebau 1950–1982*. Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2008, p. 112.

95 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört : Stadtplanung u. Stadtentwicklung in Hamburg 1965 – 1975*, Hamburg, Verlag Association, 1976, pp. 101-104.

comme de la défense de sa compétitivité, un système de négociations consensuelles, qui vise à augmenter la productivité en échange d'augmentations du salaire réel des travailleurs. Ce « dialogue social » permet d'éviter tout mouvement de grève important pendant toute la période fordiste<sup>96</sup>. Alors que Hambourg avait été un haut lieu des mouvements communistes révolutionnaires et que l'histoire du port hambourgeois est marquée par de violents affrontements de classe<sup>97</sup>, l'interdiction du parti communiste en 1956, comme le consensus qui se forme autour de la promotion de la compétitivité du port, contribuent à marginaliser les alternatives à gauche du parti social-démocrate<sup>98</sup>. En ce sens, on retrouve la manière dont la concurrence internationale liée à l'ouverture des frontières et l'injonction à la « compétitivité » sert d'argument au patronat dans les négociations syndicales comme ce fut le cas dans l'industrie textile du nord de la France.

• *Le tournant de l'ère fordiste hambourgeoise : la genèse des politiques d'attractivité économique et de peuplement sélectif*

Sur les deux terrains étudiés, il est possible de retracer l'inscription de la « promotion de la compétitivité » à l'agenda des politiques publiques locales – sur laquelle nous reviendrons dans le chapitre 3 – au moment de la construction progressive d'un marché international pour certains biens et services. Ce processus d'internationalisation des échanges économiques semble constituer l'élément déclencheur de la recomposition des systèmes de régulation respectivement établis à Lille et à Hambourg au lendemain de la guerre. Pourtant une grande partie des entreprises implantées à Hambourg bénéficient directement de l'accroissement des échanges internationaux, alors que les industries textiles, éléments moteurs de l'économie lilloise, sont très fragilisées par l'accroissement de la concurrence européenne. A première vue, l'économie locale hambourgeoise, essentiellement structurée autour d'activités étroitement liées aux exportations-importations, tire profit de l'accélération des échanges<sup>99</sup>. La dominante mono-industrielle de l'agglomération lilloise – et en particulier de communes comme Roubaix et Tourcoing – rend, à l'inverse, l'économie locale particulièrement vulnérable, et ce d'autant plus que les patrons textiles – on l'a vu précédemment – ont délibérément mené une politique de bas salaires plus que d'investissement, qui les place dans une position particulièrement défavorable face à leurs concurrents britanniques et italiens.

96 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, pp. 48-49.

97 Museum für Hamburgische Geschichte (ed.), *Arbeiterleben und Arbeitskampf in Hamburg bis zum Ersten Weltkrieg*, Hambourg, Ernst-Kabel-Verlag, 1981.

98 Cette interdiction survient 5 ans après la déclaration de la cour constitutionnelle allemande en 1951 déclarant, le *Kommunistische Partei Deutschlands* (KPD) anticonstitutionnel. KORTE, Jan, *Instrument Antikommunismus : der Sonderfall Bundesrepublik*, Berlin, Dietz, 2009.

99 STRUPP, Christoph, « Das Tor zur Welt, Die „Politik der Elbe“ und die EWG. Hamburger Europapolitik in den 1950er und 1960er Jahren », in *Themenportal Europäische Geschichte*, 2010, <http://www.europa.clionline.de/2010/Article=455>. [dernier accès le 21.06.2014]

Cependant, la comparaison Lille-Hambourg dans l'étude des répercussions socio-économiques de l'internationalisation des échanges sur les systèmes de régulation locaux, une fois appréhendée de manière différenciée selon les secteurs, dégage une similitude notable : le déclin de leur base productive traditionnelle au profit d'industries de pointe et du développement du commerce local. L'économie hambourgeoise, tout en conservant ses principaux moteurs de croissance, déjà établis pendant l'entre-deux-guerres, connaît des bouleversements importants dans le secteur des industries lourdes et des chantiers navals en particulier. La concurrence accrue de leur homologues japonais entraîne leur déclin, qui se traduit par une politique de concentration, qui rappelle celle que connaît la branche textile dans le Nord de la France<sup>100</sup>. Bien qu'il soit moins marqué que dans l'agglomération lilloise, le bouleversement que connaît l'économie hambourgeoise dès le début des années 1960 touche lui aussi les secteurs productifs mobilisant une main d'œuvre peu qualifiée. C'est le cas notamment de l'économie du fret, où les augmentations de productivité s'accélérent à la fin des années 1960 avec l'introduction du *container* et où s'amorce ainsi la déconnexion entre l'augmentation des taux de profit des entreprises portuaires et la réduction progressive des emplois au sein de ce secteur d'activité<sup>101</sup>. Comme dans le cas lillois, ces évolutions socio-économiques sont corrélées à l'impulsion d'une politique de renouvellement des populations des quartiers centraux, ayant pour répercussion l'éviction des ménages les plus modestes.

Le tournant de l'ère fordiste hambourgeoise semble être principalement porté par l'action de réformateurs proches de l'élite social-démocrate qui, dès le milieu des années 1960, orientent l'intervention de l'État local en faveur d'une politique de rééquilibrage territorial et de renforcement des grands groupes industriels. La spécificité des politiques d'aménagement hambourgeoises repose en effet sur le développement précoce d'un « keynésianisme spatial » à l'échelle locale. Les élites de la ville-*Land* grâce à l'autonomie politique et financière dont elles disposent développent une planification volontariste visant à rationaliser l'organisation de l'espace productif de l'agglomération. En 1965, une « commission indépendante » composée de sociologues, d'économistes, d'urbanistes, de chefs d'entreprises et de financiers est constituée pour diagnostiquer l'état de l'économie locale. Le rapport qu'elle produit dénonce l'obsolescence d'une partie de l'appareil productif hambourgeois, que le dynamisme relatif de l'ensemble de l'économie hambourgeoise – ou tout du moins les agrégats statistiques de mesure du PIB et du nombre d'emplois de l'agglomération – auraient

---

100 « Vollbeschäftigt für zwei Jahre », *Die Zeit*, Nr. 30, 22.7.1960 en ligne <http://www.zeit.de/1960/30/vollbeschaeftigt-fuer-zwei-jahre> [dernier accès le 21.04.2014] KLUDAS, Arnold, *et. al.*, *Hafen Hamburg. op. cit.*

101 LÄPPLE, Dieter, « The Port of Hamburg: Container-Floodgate or Logistic Service Centre? » in DOMBOIS, Reiner et HESELER, Heiner (ed.), *Seaports in the Context of Globalization and Privatization*, Brême, Bremen Kooperation Universität – Arbeiterkammer, 2000, p. 96.

contribué à masquer depuis le début des années 1950<sup>102</sup>. Les préconisations de cette commission, dont de nombreux membres sont directement impliqués dans la conduite des politiques locales<sup>103</sup>, orientent les mesures de modernisation de la structure productive qui sont ensuite menées pendant la décennie suivante.

La politique économique de la ville de Hambourg, qui se traduisait pendant les années 1950 par un soutien à la compétitivité des entreprises locales, se réoriente vers une politique d'attractivité à destination des grands groupes industriels de métallurgie, de chimie et de production d'énergie. On encourage alors l'implantation des complexes industriels considérés comme les plus productifs – atteignant une certaine taille critique, leur permettant de réaliser d'importantes économies d'échelle et en mesure de réaliser un certain nombre d'innovations techniques – avec des besoins complémentaires en ce qui concerne les infrastructures de transport et de production d'énergie<sup>104</sup>. La politique régionale qui est alors engagée cible les entreprises dont la croissance est directement liée aux échanges internationaux et elle vise à encourager et encadrer l'implantation d'industries dans la région en aval de l'Elbe (*Untere Elbe*) par la construction d'infrastructures. Les surfaces dédiées à l'activité sont augmentées de manière drastique<sup>105</sup>, on engage la construction d'autoroutes, de ponts, d'aéroports et d'oléoducs afin d'acheminer les matières premières nécessaires à ces activités, et on encadre l'implantation de centrales nucléaires pour subvenir aux besoins énergétiques des usines en question<sup>106</sup>. L'attraction de ces entreprises est également encouragée par un volume important de subventions publiques versées par Hambourg et les deux *Bundesländer* limitrophes : la Basse-Saxe et le Schleswig-Holstein. Elles sont constituées d'aides financières directes (soutien public à l'investissement, mise à disposition de foncier, financement d'infrastructures spécifiques) et indirectes, à travers la participation des budgets publics au capital des entreprises concernées comme avec la négociation de tarifs préférentiels sur leurs contrats d'électricité<sup>107</sup>.

Parallèlement à cette politique d'industrialisation volontariste, la ville de Hambourg tente d'encadrer

---

102 JÜRGENSEN, Harald et VOIGT, Hans-Gerhard, *Produktivitätsorientierte Regionalpolitik als Wachstumsstrategie. Gutachten erstattet der Behörde für Wirtschaft und Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1965, pp. 16-78.

103 Deux d'entre eux, dont le porte parole de la commission font partie des cadres de la *Neue Heimat*, présentée plus haut. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 109.

104 KRÜGER Thomas, « Ökonomischer Strukturwandel in der Region Hamburg – Theorie und Empirie », in BUKOLD, Steffen et THINNES Petra (ed.), *Boomtown oder Gloomtown? : Strukturwandel einer deutschen Metropole: Hamburg*, Berlin, Sigma, pp. 33-34.

105 Le « modèle de développement pour Hambourg et sa périphérie » prévoit en 1969, la multiplication par trois de ces surfaces dans le « plan d'utilisation des surfaces » (*Flächennutzungsplan*) au dépend des espaces verts et d'habitation. FHH, « Ein Entwicklungsmodell für Hamburg und sein Umland. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft », n°150, Hamburg, 1969 cit. in. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 54.

106 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 53.

107 *Ibid.*, pp. 61-62.

le développement des activités tertiaires non portuaires, en soutenant le secteur de la distribution et la construction de centres de bureaux. Les politiques d'aménagement des années 1960 destinent le centre-ville à canaliser les activités à haute valeur ajoutée, c'est-à-dire les grands magasins et les boutiques spécialisées, qu'il s'agit de rassembler au sein de galeries marchandes<sup>108</sup>. La construction active de bureaux est organisée selon un modèle pluricentrique, réorganisant certains quartiers pour accueillir les activités tertiaires, entourées d'infrastructures commerciales dédiées. Le quartier de la *City Nord* dont la construction est lancée dès le début des années 1960 constitue l'une des prémices de cette planification d'espaces consacrés au tertiaire, qui rappelle les expériences encouragées par l'État central en France et le peu d'échos qu'elles trouvèrent auprès du patronat local. Dans le cas de Hambourg, la construction du « tournant tertiaire » comme catégorie d'action apparaît particulièrement précoce. Elle est portée par des acteurs publics locaux dotés de ressources conséquentes pour mettre en œuvre les « aménagements tertiaires », qui trouvent preneurs au sein des grands groupes déjà implantés sur le territoire. Si c'est l'entreprise publique hambourgeoise de production d'électricité *Harburgische Electricität-Werke* (HEW) qui est la première à s'installer dans le nouveau complexe, elle est rapidement suivie par les sièges sociaux des délégations nationales de firmes multinationales alors en plein essor (BP, Esso, Shell, Texaco, Philipps, IBM)<sup>109</sup>.

A travers la politique d'industrialisation comme celle d'encadrement de la tertiarisation, Hambourg s'engage ainsi plus tardivement mais plus radicalement qu'à Lille dans une politique de peuplement sélective, qui distingue les « activités d'avenir » des « secteurs économiques obsolètes » et, par la même occasion, accentue la différenciation entre main d'œuvre recherchée et surnuméraires. A l'instar des experts de la commission indépendante, qui soulignent la nécessité de reconvertir les activités de l'industrie traditionnelle ou de déplacer ces entreprises à faible croissance à l'extérieur du territoire métropolitain<sup>110</sup>, les aménageurs hambourgeois organisent le renouvellement d'une partie de la population résidant en centre-ville. Dans un premier temps, c'est la transition économique qui est accélérée par l'intervention des pouvoirs publics avec notamment la reconversion des « industries en déclin » (*Schrumpfungsindustrien*) comme c'est le cas pour les chantiers navals. La réorganisation structurelle à l'échelle nationale, que subventionne l'État fédéral, contribue à l'affaiblissement des chantiers hambourgeois, dont le nombre se réduit drastiquement jusqu'aux années 1970<sup>111</sup>. La présence en centre-ville d'activités industrielles, mais aussi de petits commerçants comme d'habitants plus modestes est menacée et remise en cause par l'implantation

---

108 *Ibid.*, p. 42.

109 *Ibid.*, p. 43.

110 JÜRGENSEN, Harald et VOIGT, Hans-Gerhard, *Produktivitätsorientierte Regionalpolitik als Wachstumsstrategie*. *op. cit.*, p. 98.

111 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört*, *op. cit.*, pp. 49-50.

des grands magasins et des activités tertiaires à plus haute valeur ajoutée. En particulier à partir de 1971, la ville accélère le processus de concentration des structures de distribution avec les mesures de rénovation urbaine, subventionnées par l'État fédéral à travers la *Städtebauförderungsgesetz*, qu'elle emploie pour démolir des pans de quartiers entiers, amorçant ainsi le déclin des petits commerces<sup>112</sup>.

Le renouvellement sélectif des populations vivant en centre-ville est engagé dès les années 1960, période où le développement du tertiaire que nous venons de décrire entraîne une forte hausse des loyers – elle même liée à une hausse des prix du fonciers exceptionnelle – qui contraint un nombre important de ménages à s'installer en périphérie de Hambourg<sup>113</sup>. De manière générale, les évolutions de la stratégie gestionnaire du principal bailleur, la *Neue Heimat*, se traduisent dès 1964 par une réduction importante du nombre de logements sociaux, au profit des logements en accession et de la conduite projets de grande ampleur, plus rentables pour cette entreprise publique en pleine expansion<sup>114</sup>. De plus les loyers moyens des logements sociaux augmentent rapidement dès 1964 pour atteindre huit ans plus tard un niveau deux fois plus élevé<sup>115</sup>.

La réduction de l'espace habitable en centre-ville pour les ménages les plus modestes s'accélère à partir des années 1970 et du développement de la rénovation urbaine à l'échelle nationale. A Hambourg, c'est notamment sous l'injonction du parti d'opposition de l'Union Chrétienne Démocrate (*Christliche Demokratische Union – CDU*) – mobilisé aux côtés de la chambre de commerce et relayés par la presse conservatrice du groupe *Springer* alors en pleine expansion, qu'est développée une politique active de gentrification du centre<sup>116</sup>. Ils dénoncent alors l'insalubrité grandissante de quartiers où un nombre important de propriétaires a laissé se dégrader leur parc d'habitation dans l'espoir de créer un différentiel de loyer avec le développement du centre-ville<sup>117</sup>. Dans ce contexte, les populations d'étrangers et les ménages les plus pauvres sont progressivement

---

112 *Ibid.*, pp. 149-150.

113 Le manque de logements est rendu visible en 1973, par une étude commanditée par la mairie hambourgeoise selon laquelle, plus de la moitié des ménages quittant Hambourg auraient d'abord cherché à s'y installer. FHH, « Befragung der aus Hamburg Fortziehenden », Bürgerschaftsdrucksache VII/2928, Hambourg, 1973, p. 341 cit in GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 25.

114 Ainsi la part des logements en accession augmente rapidement, passant de 18% en 1961, à 44% en 1965 et 50% en 1972. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 96.

115 Entre 1964 et 1972, les prix des loyers de logements publics passent de 1,9 à 2,09 DM /m<sup>2</sup> pour 67% des locataires à 4,7DM/m<sup>2</sup> pour 64% des locataires en 1972. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 119.

116 Cela fait écho aux mobilisations de la CCILRT et plus particulièrement des commerçants en faveur de la lutte contre l'habitat insalubre, certaines courées et en faveur de la rénovation moderniste visant une montée en gamme de la population roubaisienne ou lilloise.

117 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 168.

considérés comme inadaptés<sup>118</sup> et l'installation de contribuables solvables s'affirme comme un objectif de plus en plus structurant pour l'action publique locale<sup>119</sup>. Dans cette optique, la raréfaction de l'espace habitable en centre-ville est avant tout présentée comme un problème d'ordre fiscal<sup>120</sup>, dans la mesure où elle encourage le départ des ménages imposables, ce qui occulte par la même occasion le fait que les premières victimes des processus d'éviction constituent la frange la plus pauvre de la population hambourgeoise<sup>121</sup>.

La politique de peuplement menée à l'échelle régionale à partir de la décennie 1970 est donc emprunte d'idéaux réformateurs autour du projet d'une ville fonctionnelle, planifiée de manière rationnelle. La ville de Hambourg se dote d'outils urbanistiques spécifiques pour la conduite de ces opérations d'aménagement visant à déplacer une partie de la population ouvrière, afin de répondre à la réorganisation des espaces productifs de l'agglomération. Parallèlement à la *Städtebauförderungsgesetz* nationale, les aménageurs publics ont recours, à partir de 1974, à un programme de « rénovation urbaine à petits pas » (*Stadterneuerung in kleinen Schritten – SikS*) soutenant la modernisation de l'habitat à plus petite échelle plutôt que par de grandes opérations de démolition-reconstruction. Ces mesures contribuent cependant à l'augmentation des loyers dans le centre-ville et renforcent ainsi les processus d'éviction à l'œuvre<sup>122</sup>. Cette montée en gamme du centre s'intègre dans une stratégie d'aménagement de l'agglomération officialisée dans le document d'urbanisme prospectif dit *Flächennutzungsplan* de 1973. L'intervention publique sur la structure de l'habitat se manifeste alors également à proximité des nouvelles implantations industrielles, par la construction de grands ensembles<sup>123</sup> – c'est notamment à ce moment qu'est construite la cité d'habitat social de *Kirchdorf-Süd* au sein du quartier de Wilhelmsburg. Au sein des espaces périphériques et semi-périphériques où est menée la politique d'industrialisation, on retrouve à nouveau une frange de population victime de ces aménagements. Agriculteurs, pêcheurs, habitants

---

118 Ce processus préfigure la spatialisation des problèmes sociaux et la construction du quartier défavorisé comme catégorie d'action publique locale sur laquelle nous reviendrons dans le chapitre 3.

119 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 168.

120 Permettant l'expropriation, la loi fédérale subventionnant la rénovation urbaine de 1971, *Städtebauförderungsgesetz*, permet le recours à l'expropriation des propriétaires afin d'engager un renouvellement social au profit d'une population contribuant plus aux finances publiques. WOLLMANN, Helmut, « Das Städtebauförderungsgesetz als Instrument staatlicher Intervention – wo und für wen », in *Leviathan*, 2/1974, p. 223 Pour le cas hambourgeois, une étude vient chiffrer en 1972, la perte pécuniaire que signifie chaque départ hors de la ville-*Land*. Ils représentent alors respectivement 1842 DM. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört*, *op. cit.*, p. 27.

121 L'objectif visant à retenir travailleurs qualifiés, ménages solvables et jeunes actifs pour éviter la concentration d'une population « socialement faible » qui entraîne des coûts en termes de politiques sociales et nécessite l'aménagement d'infrastructures spécifiques. *Ibid.*, pp. 26-27.

122 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, pp. 168-169.

123 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört*, *op. cit.*, p. 89.

des bourgs périurbains quand ils ne sont pas contraints au déménagement, endurent la proximité d'industries extrêmement polluantes, qu'il s'agisse des usines métallurgiques ou chimiques<sup>124</sup>.

Ainsi les décennies 1960-1970 constituent une période de transition décisive, dans laquelle l'affaiblissement d'une partie de la base économique de Hambourg mais surtout l'action réformatrice volontariste des pouvoirs publics contribuent à la remise en cause des équilibres de pouvoirs qui s'étaient établis après-guerre. Une partie des forces productives de la période, que M. Rousseau qualifierait de *early urban fordism*, semble progressivement dévaluée au sein du marché du travail comme en tant que clientèle électorale. Les pouvoirs publics ne se détournent certes pas complètement des activités industrielles, ni du monde ouvrier, qui reste une partie importante de l'électorat des sociaux-démocrates. La politique économique menée investit des sommes considérables pour relancer l'industrie, même si c'est sa frange la plus productive et donc la main d'œuvre ouvrière la plus qualifiée qui en bénéficie. De même, la ville de Hambourg continue de mener une politique de construction de logements sociaux relativement ambitieuse dans une conjoncture nationale plutôt défavorable aux logements subventionnés<sup>125</sup>.

Cependant cette phase constitue précisément un tournant dans l'accroissement des inégalités sociales et territoriales. La montée du chômage dans les secteurs de l'industrie et pour une partie de l'économie portuaire de moins en moins demandeuse de main d'œuvre peu qualifiée, associée à la montée des prix de l'immobilier, conduisent à la fois à l'appauvrissement et à la ségrégation des populations les plus vulnérables<sup>126</sup>. Le rôle actif de la puissance publique dans le renforcement des processus d'éviction s'articule à la tension du marché du foncier, qui en revanche contribue à l'enrichissement fulgurant des propriétaires terriens hambourgeois<sup>127</sup>. On assiste également à l'agrégation d'une partie des ménages aisés dans les quartiers les plus riches éloignés du centre-ville<sup>128</sup>. Pour les territoires spécifiquement au cœur de notre étude ce tournant est décisif, dans la

---

124 *Ibid.*, p. 49 et pp. 70- 71.

125 La ville subventionne la construction de 325000 logements entre la fin des années 1970 et 1985. DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 190.

126 D'une situation de quasi plein emploi en 1970 avec un taux de chômage de 0,4%, on assiste à une montée importante du nombre de demandeurs d'emplois, jusqu'en 1975 où on recense près de 30000 chômeurs. *Ibid.*, pp. 165-166.

127 Multiplié par six entre 1961 et 1973, les prix du foncier augmentent de manière à fournir une rente estimée à 30 Milliards de DM pour la période 1950-1974. SCHMIDT, Detlef et SCHNURR, Hans-Ewald, « Grundeigentumswechsel und Baulandpreise in Hamburg 1961 bis 1973 », in *Hamburg in Zahlen Zeitschrift des Statistischen Landesamtes der Freien und Hansestadt Hamburg*, 7/1974 cit. in. GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört*, *op. cit.*, p. 22. La forte croissance démographique de la période d'après guerre – passage d'1 million d'habitants à plus d'1,8 millions en 1965 – l'accroissement de la demande de surface par habitant lié aux évolutions socio-démographique, comme l'augmentation importante des surfaces consacrées aux activités économiques contribue à cette augmentation radicale et à la raréfaction des espaces habitables.

128 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 161.

mesure où Wilhelmsburg et Veddel sont des quartiers composés de nombreux ouvriers peu qualifiés, directement victimes des restructurations socio-économiques analysées. De plus ces espaces, victimes d'une inondation historique en 1962, sont par la suite régulièrement dévalorisés au fil des opérations d'aménagement<sup>129</sup>. Les activités industrielles polluantes<sup>130</sup> et les infrastructures de transport qui y sont implantées contribuent à la forte dévalorisation économique et symbolique de ces quartiers d'habitation. Ce processus se traduit au fil de la décennie 1970 par un départ accru des ménages les plus aisés et un renforcement des dynamiques ségrégatives dans ces quartiers, qui rassemblent un nombre important d'immigrés et sont restés un point d'entrée pour un grand nombre de nouveaux arrivants.

### b) De la métropole des médias à la ville croissante (1975-2014).

Si une fois encore le découpage en phases chronologiques relève d'une certaine réification réductrice des tournants historiques, la principale caractéristique de cette période, que l'on pourrait qualifier par l'expression « entrepreneurialisme urbain »<sup>131</sup>, est l'affirmation de la « promotion de l'attractivité » comme catégorie d'action publique explicite qui se cristallise autour de dispositifs particuliers (cf. chapitre 2). La montée en gamme symbolique des activités du tertiaire supérieur, et des activités tertiaires des secteurs de la communication, des médias puis de la culture et de l'immobilier ainsi que la prise de poids de ces secteurs dans l'économie locale apparaît alimenter les discours publics sur la nécessité d'attirer une population diplômée.

#### • *L'entrepreneurialisme urbain revendiqué : Média, communication et promotion de l'attractivité résidentielle (1975-1990).*

Les principales évolutions économique-politiques qui s'amorcent au cours de la décennie 1970 reposent sur une prise de distance progressive des pouvoirs publics locaux vis-à-vis des grands groupes industriels et portuaires qui constituent la base économique traditionnelle de la ville de Hambourg et la genèse de politiques de développement économique à destination des petites et moyennes entreprises tertiaires. En comparaison du cas lillois et en particulier du cas roubaisien, la remise en cause de ces alliances entre pouvoirs publics locaux et patronat traditionnel est beaucoup moins radicale. Non seulement elle s'échelonne jusqu'aux années 2000, mais elle contribue en réalité à scinder les acteurs du gouvernement local en deux groupes aux intérêts distincts plutôt qu'elle ne dissocie réellement élites économiques en place et représentants politiques.

---

129 SCHUBERT, Dirk et HARMS, Hans, *Wohnen am Hafem, Leben und arbeiten an der Wasserkante. Stadtgeschichte. Gegenwart. Zukunft – Das Beispiel Hamburg*, Hambourg, VSA, 1993, pp. 121-125.

130 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört, op. cit.*, p. 87.

131 HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism », *op. cit.*

Tout d'abord, les entreprises portuaires malgré leur poids économique croissant sont moins au centre des interventions de l'État local. Les firmes des secteurs des transports et du fret se réorganisent autour de complexes de stockage et de chargement automatisé gigantesques, ce qui entraîne d'importants besoins en foncier et encourage ainsi des relocalisations en aval de l'Elbe, en dehors des frontières du *Land*. De même, l'automatisation croissante de la gestion du fret, si elle permet d'importantes hausses de productivité, entraîne la disparition d'un nombre important d'emplois, réduisant ainsi le poids de ce secteur sur le marché de l'emploi local<sup>132</sup>. La dissociation progressive entre acteurs publics locaux et représentants des entreprises portuaires qui en résulte se traduit tout d'abord par une nouvelle répartition des tâches dans la gestion du port à partir de 1970. Le nouveau règlement portuaire (*Hafenordnung*) sépare dès lors la gestion des infrastructures – quais de déchargements, profondeurs des canaux et bassins, location des surfaces et emplacements de mouillage, voies de transports assurant la connexion au continent – de la gestion de la superstructure – entrepôts, bâtiments, grues. Les infrastructures restent dans le champ de compétences des pouvoirs publics, en l'occurrence du « service pour l'aménagement fluvial et portuaire » (*Amt für Strom und Hafenaufbau*) au sein du « ministère » hambourgeois de l'économie. La gestion de la superstructure est confiée quant à elle aux entreprises privées, qui continuent de louer les surfaces portuaires dont elles ont besoin à la puissance publique<sup>133</sup>.

Au-delà ce sont principalement les industries dont l'activité est traditionnellement liée au port qui reculent dans les priorités de l'action publique locale au fil des perturbations macro-économiques qui affectent l'économie de la ville hanséatique. Les années 1970-1980 sont présentées par la majorité des analystes comme une période de déclin relatif, où Hambourg, ayant perdu ses connexions avec l'est de l'Europe au moment de la scission politique du continent, souffre de son enclavement, ce qui expliquerait le ralentissement de la croissance économique, la forte montée du chômage et la baisse démographique importante<sup>134</sup> qu'elle connaît. A cette époque, l'économie portuaire se scinde alors en deux branches, avec d'une part le fret portuaire, qui continue d'augmenter, notamment avec la généralisation progressive de l'usage du *container*, et d'autre part les industries liées au port qui accélèrent leur déclin<sup>135</sup>.

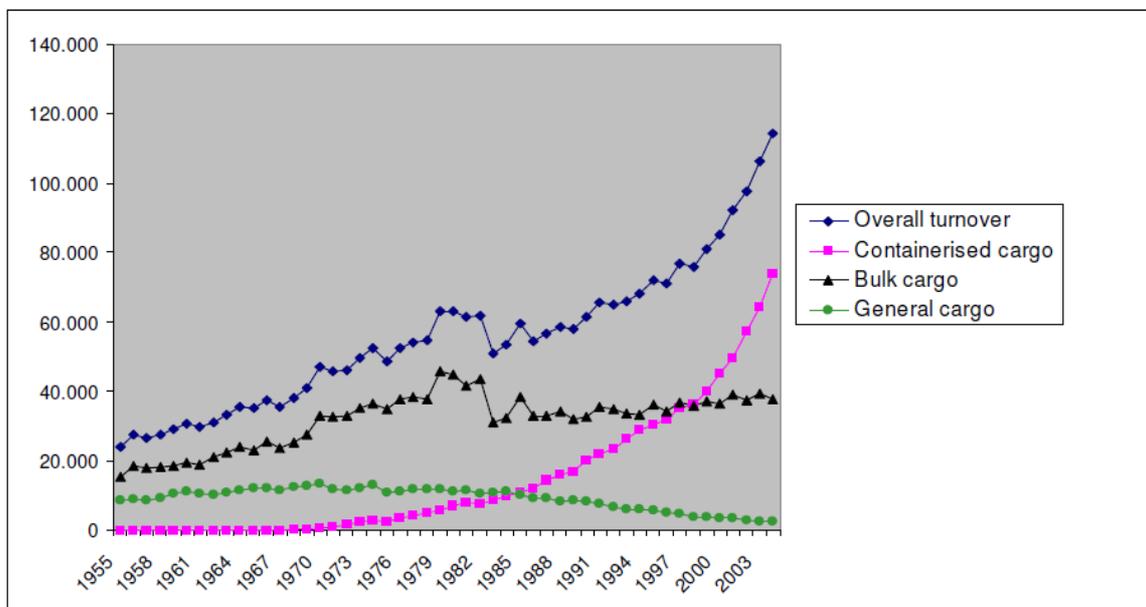
---

132 KRÜGER, Thomas « Ökonomischer Strukturwandel in der Region Hamburg. Theorie und Empirie », *op. cit.*, p. 39.

133 BERENDT, Dirk K., « Die Hamburger Hafenordnung. Bilanz nach 20 Jahren ». in *HANSA*, 1/131, 1994, p. 71 cit in LÄPPLE, Dieter, « The Port of Hamburg » *op. cit.*, p. 101.

134 On parle à cette époque de véritables « disparités nord-sud » pour caractériser le développement inégal entre les Länder du sud qui attirent une part importante de population et les Länder du Nord qui souffrent de la situation d'enclavement dans laquelle les place le rideau de fer. DANGSCHAT, Jens S. et KRÜGER, Thomas, « Hamburg im Süd-Nord-Gefälle. » in FRIEDRICHS, Jürgen, HÄUBERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter (ed.), *Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik? Sozialwissenschaftliche Analysen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1986, pp. 188-213.

135 HAUTZ, Hanjo A., « Stadt und Hafen », *op. cit.*, pp. 25-27.



Graphique n°1 : Fret annuel dans le port de Hambourg (1955-2003) en milliers de tonnes  
(Source : Hamburg Port Authority, 2005)

L'intervention politique se détourne progressivement des grands complexes industriels à partir de 1975, après le constat d'échec de la politique d'industrialisation de la région de l'*Untere lbe*, par une commission d'experts, mandatée deux ans plus tôt pour diagnostiquer l'état des évolutions économiques et démographiques récentes que connaissait alors la ville hanséatique<sup>136</sup>. Le maire Hans-Ulrich Klose, et plus largement la coalition entre sociaux-démocrates et libéraux, réorientent dès lors leur politique de soutien à l'implantation des entreprises, en direction des petites unités de production<sup>137</sup>. L'essentiel est alors de concentrer les investissements sur les « secteurs mobilisant les nouvelles technologies » et d'engager le « tournant tertiaire ». Même si en 1980, la puissance publique continue d'investir dans certains secteurs industriels en déclin<sup>138</sup>, le programme économique esquissé en 1975 amorce un revirement important de l'attention des représentants politiques locaux, en direction des plus petites entreprises et des activités tertiaires « modernes ». Une fois encore, les principaux tournants dans l'intervention des pouvoirs publics semblent avoir été impulsés par l'action d'experts proches de l'élite social-démocrate, plus que par une mobilisation du patronat à travers la chambre de commerce. Les milieux savants proches du pouvoir sont les acteurs de la construction d'une grille de lecture présentant la réussite de la « transition vers la société tertiaire » comme un enjeu de premier ordre pour la « compétitivité » de la ville de Hambourg.

136 FHH, « Bericht and die Bürgerschaft erstattet von der der Enquete-Kommission zur Analyse gengewärtigen und zukünftigen wirtschaftlichen Lage und Bevölkerungsstruktur Hamburgs », Drucksache 8/681, Hamburg, 1975, cit in KRÜGER, Thomas « Ökonomischer Strukturwandel in der Region Hamburg – Theorie und Empirie », *op. cit.*, p. 39

137 GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört*, *op. cit.*, p. 72.

138 En effet, l'État local continue les dépenses de soutien à la métallurgie sans retour sur investissement, en augmentant sa participation financière aux usines en difficultés de 12% en 1980 à 20% en 1983. DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 167.

On assiste ainsi à la mise en lumière d'une série d'activités économiques présentées comme « innovantes » et relevant de « secteurs d'avenir », bénéficiant ainsi d'un soutien financier particulier, sans qu'il s'agisse pour autant d'un secteur économique clairement définissable, statistiquement observable, pour lequel on puisse constater une prise d'importance dans l'économie locale. Un des enjeux des politiques économiques hambourgeoises devient dès lors le soutien au développement de nouvelles technologies et à leur intégration dans l'économie. C'est notamment dans cette optique qu'est fondée l'université technique de Hambourg-Harburg (*Technische Universität Hamburg-Harburg – TUHH*) en 1978. Cet établissement d'enseignement supérieur est précisément fondé pour former les penseurs et les acteurs de la « transition tertiaire », proposant ainsi des filières en sciences économiques, sciences de l'ingénieur et les premières formations d'urbanisme autonomes des parcours d'architecture à Hambourg. Dotée d'un bâtiment spécifique en 1983, cette université est alors implantée à Harburg, un arrondissement du sud de l'agglomération dans l'optique d'impulser le redéveloppement des territoires hambourgeois situés au sud de l'Elbe tout en dotant la ville d'une institution de formation lui permettant de s'affirmer comme « métropole structurante » du Nord de l'Allemagne<sup>139</sup>.

La promotion de l'attractivité devient un objectif politique explicite à partir de 1983 et du lancement de la politique de « Ville entreprise » (*Unternehmen Hamburg*) suite au discours du maire Klaus von Dohnanyi devant le cercle d'entrepreneurs du *Übersee Club*<sup>140</sup>. La compétition interurbaine croissante qui caractériserait l'ère du capitalisme mondialisé est érigée en véritable problème public, dont l'invocation suffit à légitimer une série de réformes de rationalisation et de flexibilisation de l'action publique. On assiste au développement d'une multitude d'agences et d'organes para-publics venant cristalliser et opérationnaliser l'« attractivité » comme catégorie d'action, autour de laquelle s'institutionnalise tout un secteur d'action publique : le développement économique (*Wirtschaftsförderungspolitik*). Parmi ces instruments, on retrouve la société de promotion de l'économie hambourgeoise (*Hamburgische Wirtschaftsförderung GmbH – HWF*) créée en 1985 et dont l'action de prospection et la structure d'actionnariat rappelle celle de l'APIM lilloise. La HWF concentre son activité de prospection-promotion sur les secteurs des « nouvelles technologies de l'information », l'informatique, la communication, celui des banques et assurances, les biotechnologies et l'aéronautique. Elle positionne ainsi des émissaires dans les villes européennes

---

139 SCHUBERT, Dirk, « 30 Jahre Stadtplanungsstudium in Hamburg » in HafenCity Universität Hamburg, *30 Jahre Stadtentwicklung TUHH-HCU*, Hambourg, HCU, 2013, p. 10.

140 DOHNANYI, Klaus von, « Unternehmen-Hamburg » discours au *Übersee Club*, le 29.11.1983, Hambourg. [Ressource en ligne, consultée pour la dernière fois le 01.05.2014 : <http://www.ueberseeclub.de/resources/Server/pdf-Dateien/1980-1984/vortrag-1983-11-29Dr.%20Klaus%20von%20Dohnanyi.pdf>]

avec lesquelles Hambourg entretient des relations économiques privilégiées. En possession de la ville (31%), de la chambre de commerce (15%) et de la chambre d'artisanat (14%), de la banque publique de Hambourg (20%) et de banques privées (20%), la HWF incarne les « *public-private partnerships* », nouveaux outils de la gouvernance de la ville-entreprise<sup>141</sup>. Dans cette même logique, la chambre de commerce s'implique de manière croissante dans la définition des politiques économiques locales, notamment à travers une publication qui contribue en 1984 à orienter l'opérationnalisation de ce modèle de développement entrepreneurial<sup>142</sup>.

Le programme d'action économique hambourgeois lancé en 1986 fait du soutien aux nouvelles technologies un axe central des politiques économiques locales, en créant des institutions ayant pour mission d'en favoriser la diffusion dans le tissu économique local<sup>143</sup>. Ce soutien aux nouvelles technologies se décline essentiellement dans le secteur des médias, de l'électronique et de l'aéronautique<sup>144</sup>. Cette politique se traduit urbanistiquement par l'accroissement des surfaces commerciales, la construction de complexes de bureaux afin d'encourager l'implantation de centres décisionnels de grands groupes et la multiplication des infrastructures consacrées à la réception de salons internationaux, comme c'est le cas à la *City-Süd*. Les autres pôles de ce modèle polycentrique, la *City-West* et la *City-Ost*, sont dotées d'immenses galeries marchandes reliées entre elles<sup>145</sup>. A travers ces mesures de promotion de l'attractivité économique, c'est ainsi toute une politique de restructuration de la ville de Hambourg qui est impulsée afin d'organiser la montée en gamme des activités économiques et de la population résidente de la ville hanséatique.

Au volontarisme politique de promotion de l'attractivité économique de Hambourg s'articule un discours soulignant l'importance de l'attractivité résidentielle. Le déclin démographique continu engagé en 1965 est érigé en problème public de premier ordre dans le discours du maire de 1983, à travers une mise en exergue de la compétition inter-urbaine. De cette manière, attirer de nouveaux habitants, en particulier des familles et de jeunes diplômés, est présenté comme une nécessité économique et fiscale. Dans cette optique, la politique de ville-entreprise se traduit par une série

---

141 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 171.

142 Handelskammer Hamburg, « Herausforderungen für den Norden. Zur Diskussion um das wirtschaftliche Süd-Nord-Gefälle », Hambourg, 1984, cit in. DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 170.

143 On retrouve notamment le « centre d'application de la micro-électronique » (*Mikroelektronikanwendungszentrum – MAZ*) comme le « centre pour l'énergie, l'eau et les technologies environnementales » (*Zentrum für Energie, Wasser und Umwelttechnik – ZEWU*) dont l'activité vise à développer des systèmes de gestion de la pollution liée aux activités portuaires.

144 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, pp. 169-170.

145 *Ibid.*, p. 171.

d'interventions urbanistiques ayant pour objectif de densifier le centre-ville. Une évolution notable également dans les plans d'urbanisme du début des années 1980 : une série de mesures de reconversion des délaissés portuaires ou des surfaces supportant des activités en déclin sont étudiées à l'initiative de Herbert Kossak, le directeur général de la construction (*Oberbaudirektor*) de l'époque. L'enjeu central de cette politique de peuplement est de favoriser l'installation de ménages à hauts revenus. Les principales répercussions de la construction des nouveaux quartiers d'affaires et de ces nouveaux logements de *standing* est alors l'accélération des processus de différenciation du marché de l'immobilier et de polarisation socio-spatiale engagés depuis la fin des années 1960 en lien avec les difficultés rencontrées dans certains pans de l'économie locale et l'augmentation du chômage qui en résulte<sup>146</sup>.

Les principaux éléments de l'entrepreneurialisme urbain tel qu'il est théorisé par les géographes néomarxistes se retrouvent ainsi dans le discours du maire Klaus von Dohnanyi sur Hambourg comme « ville entreprise »<sup>147</sup>. Il est nécessaire de relativiser la nouveauté de cette politique qui vise explicitement à renforcer l'attractivité de Hambourg et sa place dans la compétition interurbaine qui se serait engagée avec la « mondialisation de l'économie », dans la mesure où « compétitivité » et « attractivité » sont déjà des catégories structurantes des politiques de peuplement menées dès le milieu des années 1960. Cependant, la décennie 1980 se caractérise par une explicitation de ces éléments de cadrage qui font leur entrée à l'agenda officiel des politiques locales. Politique d'image, développement économique et promotion de l'attractivité résidentielle sont des éléments-clés du modèle entrepreneurialiste décrit par D. Harvey et, si l'ouverture aux acteurs de marchés est loin d'être aussi claire que dans le modèle du géographe britannique, on distingue tout du moins dans les évolutions de l'agenda politique locale une montée en puissance de ces thématiques.

- **Boomtown et Wachsende Stadt : la poursuite d'une stratégie de croissance (1990-2014)**

Les jalons du développement économique et urbanistique de la métropole hambourgeoise sont ainsi posés. La période charnière de l'entrée dans la décennie 1990 correspond à une accélération des dynamiques économiques impulsées par la politique de la ville-entreprise. La baisse du chômage qui s'amorce en 1987 s'accélère ensuite avec la chute du bloc soviétique, l'unification de l'Allemagne et la création du marché unique. Hambourg regagne une position de carrefour des échanges par sa position géographique centrale et ses infrastructures portuaires et commerciales très développées. Toutefois la baisse du nombre de demandeurs d'emplois reste relativement peu

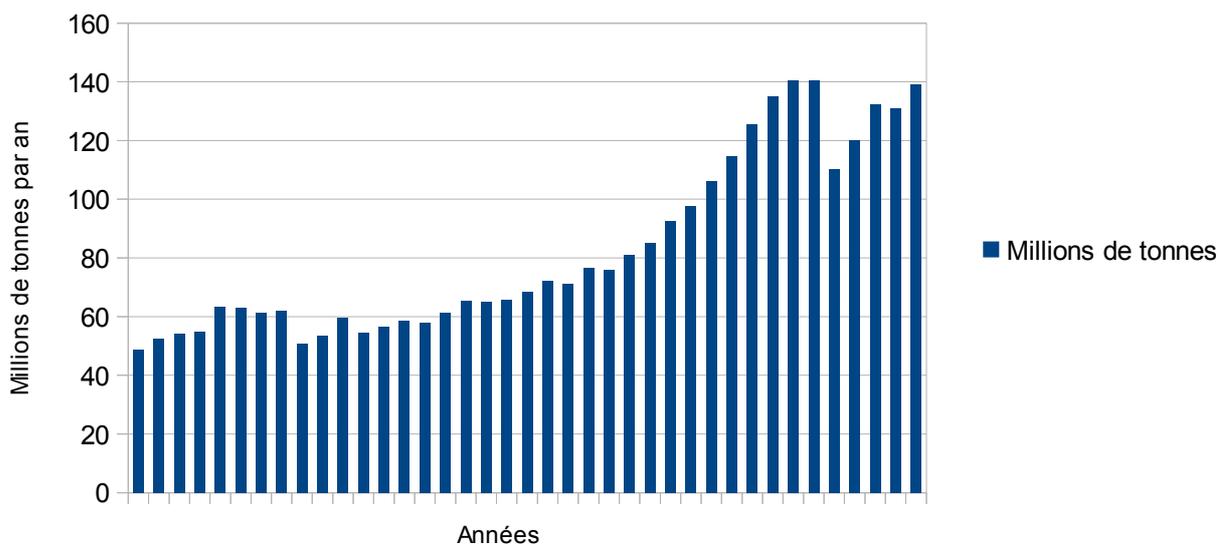
---

146 *Ibid.*, pp. 181-182.

147 HARVEY, David, « From managerialism to entrepreneurialism. », *op. cit.*

importante dans la mesure où la croissance économique, qui s'accroît dès le début des années 1990, reste relativement pauvre en emplois, en particulier dans le secteur des activités portuaires et industrielles qui accroissent leur productivité en généralisant l'automatisation des processus de production<sup>148</sup>.

Cela vaut notamment pour l'économie du fret et des activités logistiques liées au transport de marchandises, dont les quantités s'accroissent considérablement, avec le recours de plus en plus systématique à l'usage du *container*<sup>149</sup>. Jusqu'à aujourd'hui l'industrialisation croissante des pays émergents devenus nouvelles puissances mondiales, et notamment celles de l'ère d'influence traditionnelle du port de Hambourg, la Chine et l'Asie du Sud-Est, contribuent directement à l'essor du transport de marchandises avec la ville hanséatique. Avec l'automatisation croissante du fret par *container*, on assiste à de fortes augmentations de productivité et à des masses de biens acheminées qui jusqu'à la crise de 2008 battent des records chaque année.



Graphique n°2 : Évolution du fret annuel dans le port de Hambourg (1975-2013)

(Source : *Hamburg Port Authority*, 2014)

Ces chiffres sont dès lors un argument récurrent en faveur du soutien public aux activités portuaires qu'avancent les entreprises du secteur et leurs divers porte-parole, de la HHLA<sup>150</sup>, à l'union des

148 LÄPPLE, Dieter, « Städte im Umbruch. Zu den Auswirkungen des gegenwärtigen Strukturwandels auf die Städtischen Ökonomien – Das Beispiel Hamburg », in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.), *Agglomerationsräume in Deutschland. Ansichten, Einsichten, Aussichten. Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 199, Hannover, ARL, 1996, p. 215. KRÜGER, Thomas, « Ökonomischer Strukturwandel in der Region Hamburg », *op. cit.*, pp. 64-65.

149 Voir graphique n°1.

150 La société privée de gestion de la superstructure portuaire a été rebaptisée en 2005 : *Hamburger Hafen und Logistik AG*.

entreprises du port de Hambourg (*Unternehmenverband Hafen Hamburg – UVHH*) en passant par le service dédié à l'aménagement du port (*Amt für Strom und Hafengebäude*) transformé en 2005, en société de droit privée pour la gestion du port baptisée : *Hamburg Port Authority* (HPA). Leurs revendications portent essentiellement sur des aménagements visant à creuser régulièrement le cours de l'Elbe pour permettre le passage de cargos de gros tonnage. Ils se mobilisent également aux côtés de la chambre de commerce et des autres instances de représentation patronale qui portent les mêmes revendications, en faveur de l'amélioration des infrastructures routières, avec la construction de nouvelles autoroutes, afin d'accélérer encore le transfert de marchandises de ce port situé à plus de 110 km des côtes et d'en entretenir la compétitivité face aux ports en haute mer<sup>151</sup>.

L'économie de l'agglomération continue également de se réorganiser autour de pôles tertiaires tels que l'économie de la culture et des médias, englobant « l'industrie de la musique », les pôles télévisuels et cinématographiques ainsi que des journaux, radios et télévisions qui développent leurs studios dans les quartiers centraux de la ville hanséatique<sup>152</sup>. Ainsi à la fin des années 1990, le chiffre d'affaires des entreprises de production musicale hambourgeoise s'élevait à 3 milliards de DM représentant ainsi 50% du chiffre d'affaire national, notamment avec la présence des sièges nationaux des firmes BMG, EMI, Warner et Universal. Les scènes de théâtres ont également connu une croissance rapide dans la deuxième moitié de la décennie 1990 et Hambourg est devenue à cette période la troisième ville au monde présentant le plus de comédies musicales après Londres et New-York, ce qui est devenu entre-temps une véritable institution touristique<sup>153</sup>. A cela s'ajoutent les activités de télécommunications : téléphonie mobile, connexions par satellites et centres d'appels qui représentent à cette période un nombre croissant d'emplois<sup>154</sup>. Hambourg accueille enfin un grand nombre de sièges sociaux, de salons et congrès très fréquentés et la ville s'affirme comme la deuxième place financière allemande derrière Francfort avec la présence de nombreuses banques, assurances et instituts de services et produits financiers<sup>155</sup>.

---

151 HAUTZ, Hanjo A., « Stadt und Hafen », *op. cit.*, pp. 46-47.

152 Handelskammer Hamburg (éd.), « Medienmetropole Hamburg » Reihe Branchenporträt, Hamburg, 1999, cit in. SOMMER, Jens et GOTTSCHLING, Björn, « Die Inszenierung der Stadt des 21. Jahrhunderts. Städtebauliche, infrastrukturelle stadtökonomische und stadtsoziologische Rahmenbedingungen bei der Planung und Durchführung städtischer Projekte – dargelegt am Beispiel der Hafencity Hamburg – in Zusammenarbeit mit der Firma Engel und Völkers ». Mémoire en science de l'ingénieur, à l'institut technique de Lippe/Detmold, rendu en janvier 2001.

153 Une d'entre elles, « Le roi Lyon » (König der Löwen) est devenue une véritable institution depuis la première ayant eu lieu le 2 décembre 2001 ; passage obligé pour de nombreux touristes, elle est également prise d'assaut par les Hambourgeois. Ce spectacle est présenté dans une salle dédiée construite sur un ancien espace portuaire à proximité du centre-ville. Affichant complet depuis plusieurs années, il a permis à ses organisateurs de lancer la construction d'une deuxième salle de représentation jouxtant la première.

154 10000 postes ont été créés dans le courant des années 1990. SOMMER, Jens et GOTTSCHLING, Björn, « Die Inszenierung der Stadt des 21. Jahrhunderts », *op. cit.*, p. 59.

155 En 1996, la ville de Hambourg rassemblait 30 des 300 entreprises allemandes les plus importantes, 110 compagnies d'assurances, près de 200 banques, caisses d'épargne et instituts de finances et les différents palais des congrès

Toutes ces activités se traduisent par une augmentation de la demande sur le marché de bureaux et dans un second temps sur celui du logement, notamment avec le nouvel afflux de populations s'installant dans la ville hanséatique. Les décennies 1990 et 2000 se caractérisent par la forte expansion du secteur de immobilier avec l'arrivée massive d'investisseurs étrangers. Alors source de profits conséquents et objet de spéculation, le développement du marché de l'immobilier d'entreprise aboutit à une surproduction de bureaux mesurable à l'aune du taux de vacance référencé en 1992 : à cette date la surface totale de bureaux en location est deux fois supérieure à la surface réellement occupée<sup>156</sup>. Cette construction d'un marché immobilier de spéculation contribue à la tension brutale des prix du marché du logement en centre-ville, déjà de moins en moins accessible aux classes populaires et classes moyennes depuis la politique de gentrification impulsée par le gouvernement de Klaus von Dohnanyi dès les années 1980. Comme on peut le voir sur le tableau n°1, l'année 1990 constitue un tournant crucial à partir duquel s'engage une montée des prix loyers, qui étaient restés relativement stables pendant les cinq années précédentes. Par conséquent, les dynamiques ségrégatives continuent de se renforcer notamment au gré de l'augmentation des inégalités socio-économiques : alors que Hambourg en 1996 a l'un des PIB par habitant les plus élevés d'Europe et rassemble plus de 4000 millionnaires, la pauvreté y reste très importante et le manque de logements bon marché est criant<sup>157</sup>.

Ces processus sont à nouveau accentués par la politique menée par le *Senat* du maire Ole von Beust, conservateur chrétien-démocrate à la tête de la coalition, qui avec le parti d'extrême droite *Schill Partei*, ravit en 2001 la mairie de Hambourg aux socio-démocrates, au pouvoir quasiment sans interruption depuis 1945. Le modèle de développement urbain de « ville en croissance » : *Metropole Hamburg – die Wachsende Stadt* dans la continuité de la « ville-entreprise » de Klaus von Dohnanyi impulse une politique qui précise ces premiers objectifs de promotion de l'attractivité en se focalisant sur leur dimension résidentielle. Réputée pour avoir été conçue dans le cabinet du ministre des finances à l'origine des réformes de *new public management* impulsées sur toute la décennie 2000, Wolfgang Peiner, cette politique se focalise sur les enjeux fiscaux liés à l'attraction de populations solvables. Le ministère des Finances s'affirme sur cette période comme un acteur de plus en plus central dans la conduite des politiques d'aménagement<sup>158</sup>. Gestionnaire du foncier

---

accueillait alors près de 300 salons par an. DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 176.

156 LÄPPLE, Dieter et KRÜGER, Thomas, « Boomtown Hamburg Phönix aus der Asche », Diskussionsbeitrag n°11, Hambourg, mars 1992, p. 19. Malgré l'absurdité apparente de ce type de politique, elle est saluée par les représentants de la chambre de commerce qui y voit un levier pour maintenir un prix de l'immobilier de bureau relativement abordable. DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 180.

157 *Ibid.*, pp. 180-181.

158 BAURIEDL, Sybille, « 25 Jahre Unternehmen Hamburg und stadtpolitische Interventionsformen », Intervention à la

Année	Bâti ancien d'avant 1948		Bâti récent d'après 1948		Neuf (première location)	
	Qualité du logement		Qualité du logement		Qualité du logement	
	moyenne	bonne	moyenne	bonne	moyenne	bonne
1985	8,5	11,5	10	12,5	12	14
1986	8,5	11,5	9,5	12	11,5	13
1987	8,5	9,5	9,5	12	11,5	13
1988	8,5	10	10	11,5	11,5	15
1989	8,5	11	10	12,5	12	15
1990	10,5	14,5	12	15	15	18,5
1991	12	16	13	17	17	20
1992	12,5	16,5	15	18	20	22,5
<b>Évolution (en %) par an</b>						
1985-1992	6,7	6,2	7,1	6,3	9,5	8,7
1985-1989	0	-1,1	0	0	0	1,8
1989-1992	15,7	16,7	16,7	14,7	22,2	16,7

**Tableau n°1 :** Évolution des prix des loyers d'habitation à Hambourg (par mètre carré, en *Deutsche Mark*) (1985-1992)

Source : J. Dangschat et T. Wüst (1996) sur la base du « miroir des loyers du cercle des agents immobilier allemands » (*RDM-Mietspiegel*)<sup>159</sup>

cette direction renomme son service en charge de ces questions en *Amt für Immobilienmanagement* qui devient par la suite, dès janvier 2013, une entreprise publique indépendante des structures administratives. Le « directeur général » des finances précise officiellement les grands axes de cette politique dans un discours public, à nouveau tenu devant le *Übersee Club* en 2003<sup>160</sup>.

Si nous reviendrons sur les processus de cristallisation de la catégorie d'attractivité autour de la question du peuplement dans le chapitre 3, il est d'ores et déjà important de souligner que la décennie 2000 est un moment de rapide accentuation des processus socio-économiques engagés depuis le milieu des années 1980. Le secteur immobilier hambourgeois continue son expansion, bénéficiant paradoxalement de la crise économique mondiale de 2008. Comme le constate également Eleonora Elguezabal pour le cas argentin au moment de la crise économique de 2000, la chute des actifs bancaires contribue à réorienter une grande partie des fonds du secteur financier – actions des banques et assurances – vers le secteur immobilier, considéré comme un moyen sûr pour

conférence « Unternehmen Stadt übernehmen » organisée le 19.11.2009 par la Bundeskoordination Internationalismus-Arbeitsschwerpunkt StadtRaum Hamburg. [Ressource en ligne : <http://www.buko.info/buko-projekte/as-stadt-raum/stadt-uebernehmen/hamburg/> consultée pour la dernière fois le 14.05.2014]

159 *Ibid.*, p. 180.

160 PEINER, Wolfgang, « Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », discours au *Übersee Club*, le 02.04.2003, Hamburg. [Ressource en ligne, <http://www.ueberseeclub.de/resources/Server/pdf-Dateien/2000-2004/vortrag-2003-04-02Senator%20Dr.Wolfgang%20Peiner.pdf> consultée pour la dernière fois le 03.05.2014]

l'épargne et l'investissement<sup>161</sup>. En 2008, alors que c'est précisément la spéculation immobilière qui, aux États-Unis, a été l'élément déclencheur de la crise économique, l'immobilier reste un secteur d'investissement et de spéculation privilégié dans un certain nombre de villes, notamment en Allemagne et en Argentine. L'arrivée de nouveaux investisseurs nationaux et internationaux contribue à Hambourg à la forte hausse des loyers qui s'accélère alors. Sur le marché français, la crise de 2008 a un impact négatif sur le secteur du BTP<sup>162</sup>, mais il semble que les cours du marché de l'immobilier soit bien plus directement liés aux évolutions législatives de défiscalisation, et en l'occurrence d'imposition, qu'aux marchés internationaux auxquels le secteur immobilier est moins directement connecté que dans le cas allemand. Au regard des notations et rapports d'évaluation sur la fiabilité de ses emprunteurs, ce dernier apparaît comme un pays sûr pour investir.

L'évolution du marché de l'immobilier contribue directement à l'accroissement des inégalités socio-économiques, car elle est à la fois source de profit conséquente pour un grand nombre d'acteurs du territoire et coût croissant dans le budget des ménages. L'augmentation des loyers est renforcée par l'arrivée à échéance d'un grand nombre de contrats de subventionnement public de l'habitat, donc une réduction de fait du nombre de logements sociaux disponibles. Le soutien des pouvoirs publics locaux à la construction, à travers un programme de densification du bâti impulsé en 2005, baptisé « modèle spatial » (*Räumliches Leitbild*<sup>163</sup>) n'est pas relié, dans la plupart des cas, à de réels plafonds limitant la hausse des prix des loyers. La réactualisation des « ordonnances de conservation sociale » (*Soziale Erhaltungsverordnung*) encadrant la réalisation de travaux de modernisation dans les quartiers où l'on craint une forte hausse des loyers entraînant l'éviction des populations les plus modestes ne se fait qu'à la marge. De telles mesures sont souvent mises en œuvre dans des quartiers où le marché de l'immobilier a déjà connu de très fortes tensions et où les prix des loyers s'élèvent sans qu'il soit nécessaire de réaliser ces travaux de montée en gamme. De même, comme nous l'avons montré plus haut pour l'échelle nationale, le « miroir des loyers » (*Mietenspiegel*) ne sert pas dans les faits à plafonner la montée des loyers à Hambourg et tend plutôt à devenir un instrument de réajustement à la hausse de la valeur marchande d'un logement et du droit à y séjourner.

Dans la dynamique du *räumliches Leitbild*, la reconversion des espaces portuaires devient

---

161 ELGUEZABAL, Eleonora, « La production des frontières urbaines: les mondes sociaux des "copropriétés fermées" à Buenos Aires », thèse de sociologie, EHESS, soutenue le 06.12.2011., p. 80.

162 « Le secteur du bâtiment accuse le choc de la crise », *Figaro immobilier*, 25.02.2009. [Ressource en ligne : <http://www.lefigaro.fr/immobilier/2009/02/25/05002-20090225ARTFIG00341-le-secteur-du-batiment-accuse-le-choc-de-la-crise-.php> consultée pour la dernière fois le 02.09.2015]

163 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Räumliches Leitbild – Entwurf. Wachsende Stadt, grüne Metropole am Wasser », Hamburg, 2007.

systématique et elle s'incarne à travers le grand projet de la *HafenCity*. Lancé en 1998 sous le mandat SPD et poursuivie sur toute la décennie 2000 par le *Senat* conservateur, ce grand projet urbain est pensé comme le « signe urbain » censé incarner la grandeur de la métropole hambourgeoise afin d'en devenir l'emblème. On peut à ce titre parler de *flagship project*<sup>164</sup>. Accueillant des logements de très haut *standing* et un grand nombre de bureaux, ce quartier construit sur les surfaces de l'ancien port industriel rassemble les réalisations « futuristes » de nombreux architectes internationalement renommés, dont l'*Elbphilharmonie* du bureau suisse Herzog et De Meuron, immense salle de concert censée devenir la carte de visite de la ville, qui défraie la chronique par les hausses de ses coûts de construction et son poids dans le budget municipal. Aux cotés du *Harburger Binnenhafen*, un des secteurs de l'IBA et de certaines zones de Steinwerder où sont installées les salles de spectacles recevant les comédies musicales évoquées plus haut, la *HafenCity* symbolise les opérations de réaménagement des espaces portuaires de centre-ville. L'essentiel des activités du fret maritime ayant désormais lieu sur des espaces bien plus vastes en aval de l'Elbe, un nombre croissant de surfaces anciennement industrielles et consacrées au transport de marchandises à petite échelle sont acquises par la ville et transférées du patrimoine des autorités portuaires à la direction de l'urbanisme et de l'environnement qui y impulse ces projets de prestige<sup>165</sup>.

Ainsi, le port qui jusqu'ici avait été principalement appréhendé comme un puissant moteur économique en cours de reconversion est désormais valorisé comme une forme de patrimoine permettant de valoriser le cadre résidentiel à proximité de l'Elbe et un vecteur d'attractivité touristique. De manière similaire à la patrimonialisation des usines de l'agglomération lilloise, le port hambourgeois connaît une requalification symbolique en étant intégré au patrimoine architectural et historique de la ville. A ce titre on retrouve l'ouverture d'une série de musées sur l'histoire de la ville et de ses activités portuaires<sup>166</sup>, ou les parcours touristiques de découverte du vieux port, sur mer comme sur terre. La reconversion des bâtiments de la « ville entrepôt » (*Speicherstadt*) en ensemble de lofts relève également de cette dynamique de soutien public à l'accumulation du capital respectivement dans les secteurs de l'immobilier et du tourisme.

---

164 KENT, Tony et BROWN, Reva (éd.), *Flagship marketing*, Londres, Taylor & Francis, 2009.

165 SCHUBERT, Dirk (éd.), *Hafen- und Uferzonen im Wandel — Analysen und Planungen zur Revitalisierung der Waterfront in Hafenstädten*, Berlin, Leue Verlag, 2002.

166 En 2008 est inauguré en grande pompe le musée maritime international. Projet particulièrement coûteux, ce musée est construit à l'initiative de la mairie du conservateur Ole von Beust, qui affirme vouloir en faire une collection de maquettes et de bateaux de rang international. GRETZCHEL, Matthias et ZAPF, Michael, *Am Anfang war das Schiff. Das Internationale Maritime Museum Hamburg - Sein Stifter und Gründer Peter Tamm*, Hamburg, Koehler Verlag, 2012.

## 2.3. Évolutions économiques transversales et agencements politiques locaux spécifiques : apports d'une contextualisation croisée des objets

Une fois ces éléments d'analyse contextuelle dégagés, on saisit les grands équilibres de pouvoir structurant les agglomérations de Lille et Hambourg. L'enjeu de ce chapitre est donc de baser le travail de socio-histoire croisée des projets de l'Union et de l'IBA sur une première mise à plat, un premier « cliché panoramique » des scènes politiques locales, comprises comme champs de forces économique-politiques structurant l'action et la marge de manœuvre des acteurs de chaque agglomération. En aucun cas toutefois il ne s'agit de voir, dans cette architecture socio-économique des politiques urbaines locales, une recette permettant d'expliquer des processus socio-politiques pré-déterminés au sein desquels les acteurs locaux seraient entièrement façonnés par des logiques déterministes s'imposant à eux. Cette approche vise de surcroît à dégager les tendances transversales aux deux terrains qui ont contribué à modeler les villes européennes et à saisir dans quelle mesure la conduite de politiques de peuplement est structurée localement par les mécanismes d'accumulation du capital et leur régulation politique. La comparaison entre Lille et Hambourg doit également permettre de dégager des hypothèses quant aux ressorts économiques et institutionnels des équilibres de pouvoir structurant la formulation de l'IBA et du projet de l'Union.

### a) L'internationalisation des systèmes d'accumulation, l'avènement du capitalisme financier et leurs impacts socio-économiques locaux

Malgré la diversité de leurs tissus économiques et des structures institutionnelles dont elles disposent, les deux villes connaissent des évolutions socio-économiques et socio-politiques communes à travers les différentes phases chronologiques qu'elles traversent.

#### • *La remise en cause des régimes fordistes locaux au gré de l'accroissement du commerce international*

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale les scènes politiques locales à Lille et Hambourg sont caractérisées par des équilibres de pouvoir relativement stables, qui au-delà des bouleversements causés par le conflit et la période de reconstruction s'établissent sur la même base productive qui existait avant guerre. Cette période pourrait être qualifiée de fordisme urbain au sens de Bob Jessop, c'est à dire une période au cours de laquelle s'établit un système alliant un mode d'accumulation économique, un mode de division du travail, un mode de régulation politique et un mode de régulation sociale, caractérisé par la production de masse, les économies d'échelles, une ambition redistributive censée permettre la consommation de masse<sup>167</sup>. Elle correspond à un

167 JESSOP, Bob, « Fordism and post-fordism: a critical reformulation », in STORPER Michael et SCOTT, Allen J.

système économique-politique local structuré par un secteur économique central de type mono-industriel à Lille avec la place prépondérante du textile – même si celle-ci est pondérée par un grand nombre d'activités métallurgiques et de commerce – et sous la forme d'un *cluster* portuaire à Hambourg. Les entreprises directement liées au port y sont relativement diverses – commerce, transports, fret comme les chantiers navals et industries lourdes – mais elles sont étroitement dépendantes les unes des autres. Dans les deux cas, c'est la proximité de destin de ces activités économiques, comme la complémentarité de l'action des gouvernements locaux avec les stratégies entrepreneuriales, qui semble caractériser cette première période.

La fin des années 1950 marque un tournant étonnamment précoce – au regard des analyses réifiant les « trente glorieuses » comme une phase de prospérité homogène<sup>168</sup> – lors duquel ces premiers équilibres sont remis en cause. Le déclin des secteurs industriels traditionnels est en grande partie dû à l'ouverture progressive des frontières européennes et à l'accélération des échanges internationaux. On recense pour la région de Hambourg comme celle de Lille un nombre important d'échanges marchands internationaux et chacune des deux agglomérations et sa région d'appartenance occupe une place importante dans la balance commerciale de leur pays respectif (voir tableau 3). Malgré cela et même si la France et l'Allemagne sont très liées économiquement – en 1990 les deux pays sont réciproquement premier fournisseur et premier client – on ne recense pas de connexion bilatérale spécifiquement marquée entre les mondes économiques lillois et hambourgeois. En ce sens, l'intégration socio-économique croissante des deux villes et la construction d'un marché commun à l'échelle européenne et internationale n'aboutit pas, à proprement parler, à une forme de circulation clairement délimitée entre les deux terrains.

Date	Importations	Exportations
1965	12,80%	10,60%
1975	12,30%	9,90%
1983	11,10%	9,60%
1985	10,80%	8,80%
1986	10,20%	8,70%
1989	9,40%	9,00%

**Tableau 2 : Place Occupée par le Nord-Pas de Calais dans le commerce extérieur français**  
Source : INSEE, « Tableaux économiques régionaux, Nord – Pas de Calais, données démographiques

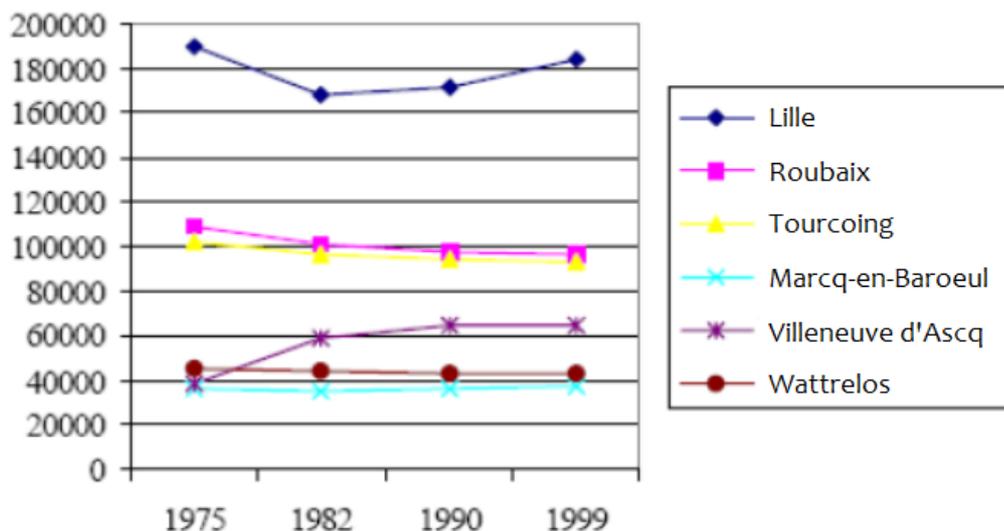
(dir.), *Pathways to industrialization and regional development*, Routledge, Londres, 1992, pp. 46-69.

168 Pour une analyse apportant un regard plus contrasté sur la question voir : PESSIS, Céline, TOPCU, Sezin et BONNEUIL, Christophe (dir.), *Une Autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions*, Paris, La Découverte, 2013.

Cependant, l'accentuation des échanges internationaux est un facteur exogène commun aux deux terrains qui constitue un élément perturbateur décisif dans l'effondrement progressif des coalitions d'acteurs en place. Même si une part importante de l'économie portuaire hambourgeoise tire profit de l'ouverture des frontières – comme cela peut être le cas dans les secteurs commerciaux, les transports et le fret – les activités industrielles qui constituaient un élément structurant du *cluster* portuaire déclinent rapidement une fois confrontées à une concurrence internationale accrue. Les chantiers navals hambourgeois rachetés par leurs concurrents japonais, la disparition progressive des industries rattachées au port et le long déclin de l'industrie textile nordiste face à la concurrence internationale – et notamment européenne au moment l'ouverture du marché commun en 1957 – sont les exemples les plus symptomatiques de ces évolutions.

- *Fragmentation du marché du travail et du marché de l'immobilier*

La « fordisation » des régimes d'accumulation qui s'accélère avec le déclin des activités industrielles traditionnelles – textiles dans l'agglomération lilloise et portuaires à Hambourg – se traduit par le déménagement d'un nombre conséquent d'activités économiques et d'habitants en direction des espaces périphériques de chaque agglomération. D'un point de vue démographique, elles connaissent ainsi une évolution quantitative comparable avec un déclin des villes centres composant l'agglomération lilloise d'une ampleur relativement similaire à celui de la ville-*Land* de Hambourg au profit de sa périphérie proche du milieu des années 1960 au début des années 1980. C'est seulement ensuite, au milieu des années 1980, qu'on assistera à une ré-augmentation du nombre de résidents des villes centres de Lille et Hambourg. Sur les représentations graphiques suivantes (graphiques 3 et 4), on relève que ces déplacements de populations bénéficient aux communes résidentielles périurbaines de la région métropolitaine hambourgeoise administrativement rattachées aux *Länder* du Schleswig-Holstein et de la Basse-Saxe ainsi qu'à la ville nouvelle et aux communes les plus aisées comme Marcq-en-Baroeul au cœur de l'agglomération lilloise.

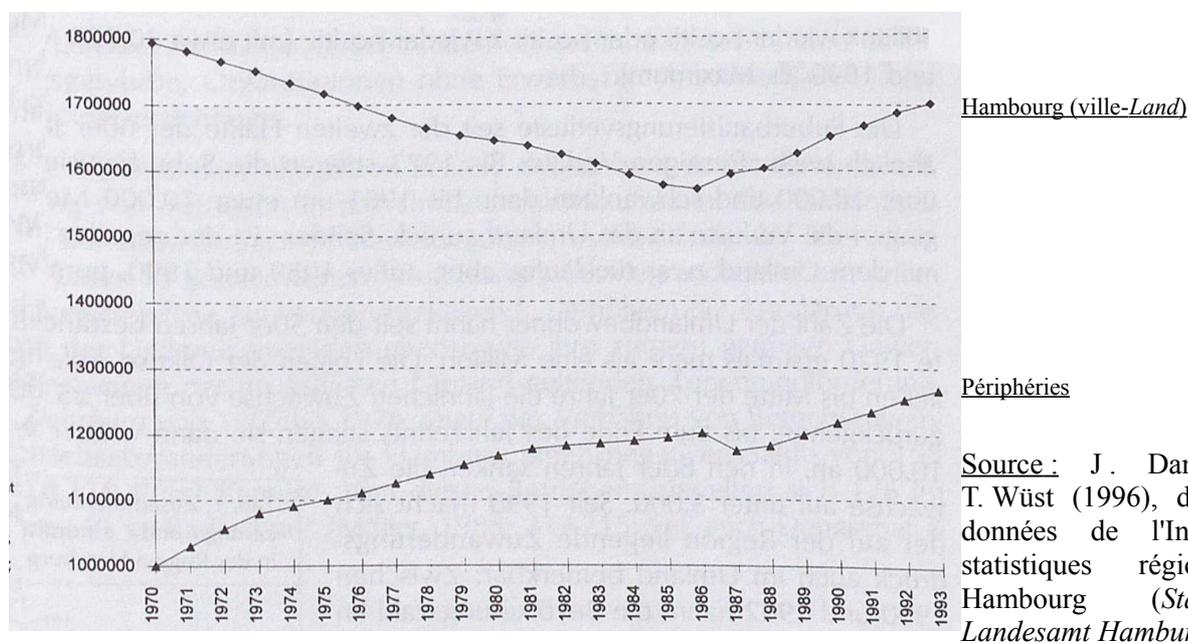


Graphique n°3 :

Évolutions démographiques dans les principales communes de l'agglomération lilloise

Sources : D. Mignot, 2007, d'après les données INSEE<sup>169</sup>

Graphique n°4 : Évolution de la population à Hambourg (1970-1993)



Hambourg (ville-Land)

Périphéries

Source : J. Danschat et T. Wüst (1996), d'après les données de l'Institut de statistiques régional de Hambourg (*Statistisches Landesamt Hamburg*)<sup>170</sup>.

Ces données corroborent les analyses articulant les processus de périurbanisation à l'avènement d'une consommation de masse, l'acquisition de voitures individuelles, le développement des infrastructures routières, l'accession à la propriété à l'écart des centres-villes et, à Lille, la multiplication des grandes surfaces en périphérie<sup>171</sup>. Les deux sections précédentes ont permis de

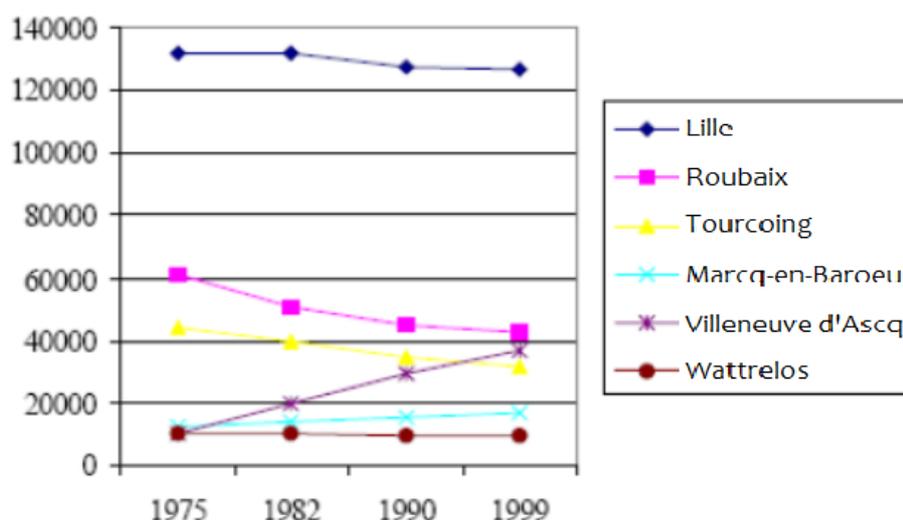
169 MIGNOT, Dominique (dir.), « Formes urbaines, mobilités et ségrégation : une comparaison Lille-Lyon-Marseille. » Rapport INRETS/ENTPE au Ministère de la Recherche et au Conseil Régional du Nord Pas-de-Calais, 2007, p. 19, cit in ROUSSEAU, Max, Vendre la ville (post) industrielle, *op. cit.*, p. 256.

170 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 163.

171 HARVEY, David, *Géographie et capital. Vers un matérialisme historico-géographique*, Paris, Éditions Syllepse, 2010, p. 133.

mettre ces évolutions en relation avec le développement de la promotion immobilière, la montée, souvent extrêmement importante, des prix du foncier, contribuant sur les deux terrains à une fragmentation croissante du marché de l'immobilier. Cette fragmentation amorce un processus d'accroissement des inégalités qui s'accélère à partir des années 1970-1980 alors que la base productive de chaque agglomération est profondément déstabilisée et restructurée ce qui se traduit par de nombreux licenciements.

Dans les deux agglomérations étudiées, on assiste effectivement à la réorientation des stratégies patronales locales, notamment vis-à-vis de leur main-d'œuvre, mais aussi à une implication volontariste des pouvoirs publics afin de gérer les implications socio-politiques de ces évolutions économiques. La déstabilisation progressive des régimes d'accumulation fordistes locaux intervient paradoxalement alors même que se renforcent, à l'échelle métropolitaine et nationale, les processus de production et consommation de masse et la hausse du niveau de vie<sup>172</sup>. En effet, les réorganisations des stratégies des grandes firmes textiles et des groupes de l'industrie portuaire s'engagent dès la fin des années 1950 ce qui aboutit à un processus de destruction d'emplois important au gré des regroupements, fusions et délocalisations de ces activités productives, soumises à une concurrence croissante, à l'échelle européenne (comme c'est le cas avec le textile italien) et internationale (notamment avec l'essor des chantiers navals japonais). L'étude des grandes tendances économiques de ces territoires met au jour les conséquences dramatiques en termes d'emplois qu'ont ces évolutions. Cet indicateur est particulièrement révélateur des bouleversements économiques que connaît l'agglomération de Roubaix-Tourcoing.

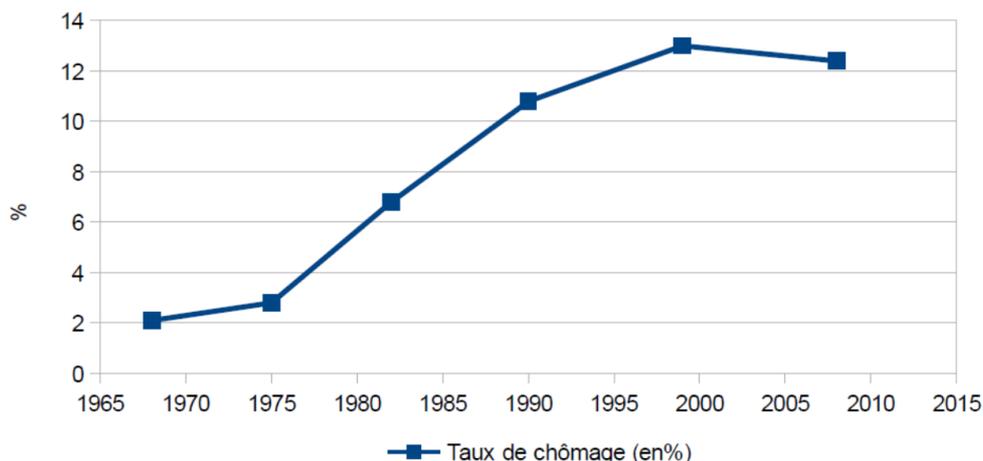


Graphique n°5 : Évolution du nombre d'emplois dans les communes de l'agglomération lilloise  
Sources : D. Mignot, 2007, d'après les données INSEE<sup>173</sup>

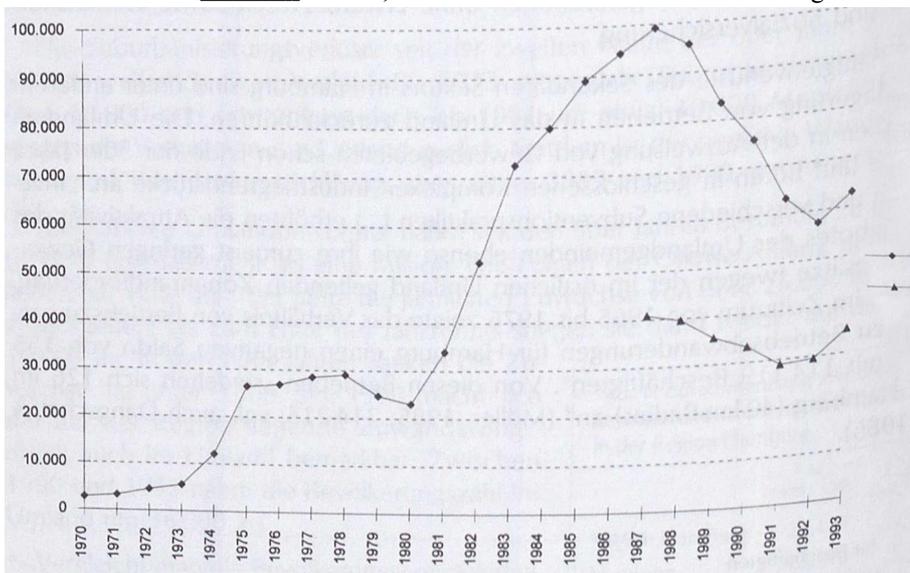
172 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, pp. 60-65.

173 MIGNOT, Dominique (dir.), *Formes urbaines, mobilités et ségrégation*, *op. cit.*

**Graphique n°6 : Évolution du taux de chômage moyen dans l'agglomération lilloise (1968-2008)**



Sources : INSEE, Données harmonisées du recensement général de la population 1968-2008.<sup>174</sup>



**Graphique n°7 : Nombre de demandeurs d'emplois à Hambourg (1970 - 1993)**

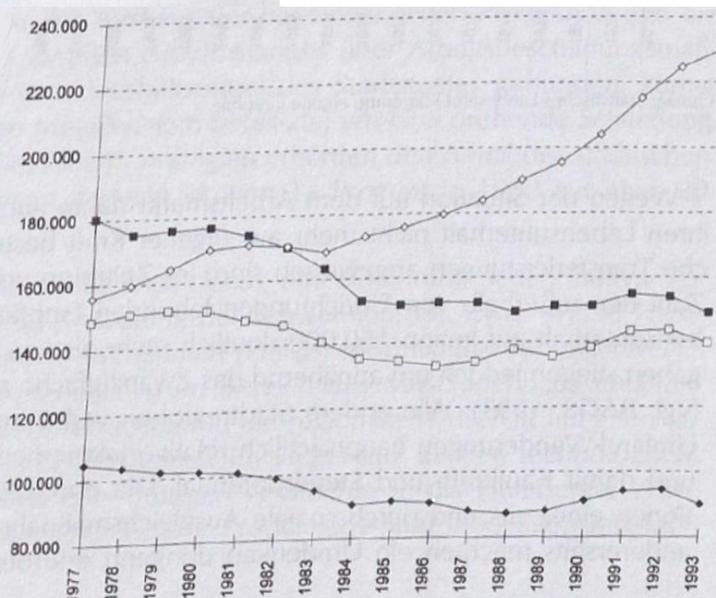
Hambourg (ville-Land)  
Périphéries

Source : J. Danschat et T. Wüst (1996) d'après l'Institut de statistiques régional de Hambourg (*Statistisches Landesamt Hamburg*)<sup>175</sup>.



**Graphique n°8 : Évolution du nombre d'actifs à Hambourg par secteurs d'activités (1977-1993)**

Source : J. Danschat et T. Wüst (1996) d'après l'Institut de statistiques régional de Hambourg (*Statistisches Landesamt Hamburg*)



174 Graphique construit à partir du tableau n°3.

175 DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. », *op. cit.*, p. 166.

Ce processus de destruction d'emplois reste moins distinct sur des espaces géographiques plus importants comme l'agglomération de Lille et celle de Hambourg (graphiques n°6 et 7) où les agrégats statistiques ne permettent pas toujours de distinguer le déclin de certains secteurs lorsqu'il est compensé en parallèle par l'émergence de nouvelles branches d'activité, notamment dans le domaine des services. A défaut d'être parvenu à rassembler des données statistiques pour le territoire de Wilhelmsburg et malgré le fait que le graphique n°8 ne commence qu'en 1977, la juxtaposition de ces deux figures permet de saisir que l'essentiel des pertes d'emplois a lieu dans le secteur industriel mais également dans une partie des branches directement articulées à l'économie portuaire que sont les transports et le commerce, qui ont fait de Hambourg une ville traditionnellement structurée par une économie de service, bien avant la dite « tertiarisation de l'économie. De même, les pertes d'emplois à Roubaix-Tourcoing s'élèvent à environ 30000 sur la période 1975-1999, soit un nombre comparable à celui des emplois nouvellement recensés à Villeneuve d'Ascq sur le même laps de temps.

Territoires	PCS	1968	1975	1982	1990	1999	2008
Lille Métropole	Cadres	7,0%	8,9%	10,9%	13,1%	14,2%	17,7%
	Prof. intermédiaires	17,2%	18,5%	20,4%	22,0%	24,4%	26,4%
	Employés	22,2%	25,0%	25,7%	26,8%	29,0%	27,8%
	Ouvriers	42,1%	38,8%	35,5%	32,0%	27,7%	24,0%
	Chômeurs	2,1%	2,8%	6,8%	10,8%	13,0%	12,4%
Lille	Cadres	1,23	1,16	1,15	1,28	1,41	1,39
	Prof. intermédiaires	1,00	0,95	0,95	1,01	1,02	1,05
	Employés	1,23	1,16	1,07	1,01	1,00	0,96
	Ouvriers	0,85	0,89	0,95	0,87	0,79	0,75
	Chômeurs	1,27	1,28	1,26	1,25	1,23	1,23
Roubaix	Cadres	0,76	0,61	0,53	0,52	0,44	0,47
	Prof. intermédiaires	0,77	0,69	0,63	0,64	0,62	0,71
	Employés	0,89	0,84	0,90	0,88	0,96	1,04
	Ouvriers	1,20	1,33	1,43	1,56	1,67	1,65
	Chômeurs	1,51	1,67	1,75	1,85	2,00	1,97
Tourcoing	Cadres	0,98	0,78	0,61	0,44	0,41	0,43
	Prof. intermédiaires	0,99	0,84	0,83	0,80	0,75	0,79
	Employés	0,95	0,88	0,91	0,94	0,97	1,04
	Ouvriers	1,07	1,21	1,30	1,44	1,57	1,64
	Chômeurs	1,37	1,11	1,26	1,36	1,38	1,36
Villeneuve d'Ascq	Cadres	0,96	1,49	1,48	1,43	1,35	1,11
	Prof. intermédiaires	1,38	1,41	1,34	1,35	1,20	1,12
	Employés	0,98	1,03	1,11	1,03	1,02	1,07
	Ouvriers	0,88	0,74	0,66	0,63	0,66	0,73
	Chômeurs	0,59	0,96	0,81	0,68	0,80	0,95

Tableau n°3 : Taux de chômage et catégories socio-professionnelles des populations de la métropole lilloise

Source : Y. Miot, (2012) d'après les données INSEE. Données harmonisées du recensement général de la population 1968-2008<sup>176</sup>.

176 Lecture du tableau : lorsque l'indice de spécialisation est inférieur à 1, le résultat indique que la part de l'emploi de la PCS est inférieure à celle constatée dans l'ensemble de l'agglomération. A l'inverse, lorsque le résultat est supérieur à 1, la part de l'emploi dans la PCS est supérieure à celle constatée dans l'agglomération. Lorsque l'indice de spécialisation apparaît en bleu, cela traduit l'existence d'une sous-spécialisation économique très nette par

• *L'avènement du second circuit du capitalisme : secteur immobilier et financiarisation de l'économie*

Parmi les grandes évolutions économiques communes à Lille et Hambourg, on retrouve également l'émergence du secteur immobilier comme pilier économique central. A la fois produit de la diversification des activités des entreprises locales et conséquence de la réorientation des capitaux sur les marchés financiers internationaux, ce second circuit du capitalisme – au sens de Henri Lefebvre – apparaît être l'élément structurant du nouveau régime d'accumulation local, qui serait en train de s'établir à Lille et à Hambourg.

« L'important, c'est de souligner le rôle de l'urbanisme et plus généralement de l'„immobilier“ (spéculation, construction) dans la société néo-capitaliste. L'„immobilier“, comme on dit, joue le rôle d'un secteur second, d'un circuit parallèle à celui de la production industrielle travaillant pour le marché des „biens « non durables ou moins durables que les „immeubles“. Ce secteur second absorbe les chocs. En cas de dépression, vers lui affluent les capitaux. Ils commencent par des profits fabuleux, mais bientôt ils s'enlisent. Dans ce secteur, les effets „multiplicateurs « sont faibles : peu d'activités induites. Le capital s'immobilise dans l'immobilier. L'économie générale (dite nationale) en souffre bientôt. Cependant le rôle et la fonction de ce secteur ne cessent de grandir. Dans la mesure où le circuit principal, celui de la production industrielle courante des biens „mobiliers“ ralentit son essor, les capitaux vont s'investir dans le secteur second, celui de l'immobilier. Il peut même arriver que la spéculation foncière devienne la source principale, le lieu presque exclusif de la „formation du capital“, c'est-à-dire de la réalisation de la plus-value. Tandis que baisse la part de la plus-value globale formée et réalisée dans l'industrie, grandit la part de la plus-value formée et réalisée dans la spéculation et par la construction immobilière. Le circuit second supplante le principal. D'accidentel, il devient essentiel. Mais c'est une situation malsaine, comme disent les économistes. [...] Or l'urbanisme comme idéologie et comme institution [...] masque ces problèmes. [...] L'urbanisme est un urbanisme de classe, sans le savoir. »<sup>177</sup>

L'essor du secteur immobilier pris au sens large apparaît être à la fois une source de rentes foncières pour les propriétaires terriens, une source de profit pour les investisseurs et un marché en pleine expansion pour les acteurs de la construction et de l'urbanisme. Dans les deux agglomérations, on assisterait alors à la constitution de ce qui s'apparente à un *cluster*, cette fois-ci pris au sens de secteur économique, dont les activités bien que diverses – du point de vue de leurs besoins en main

---

rapport au reste de l'agglomération et lorsqu'il apparaît en rouge, il indique une spécialisation marquée. MIOT, Yoan, « Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne », Thèse d'urbanisme soutenue à l'Université Lille 1, le 28 novembre 2012, pp. 473-474.

177 LEFEBVRE, Henri, *La révolution urbaine*, op. cit., pp. 211-212.

d'œuvre, de leurs sources de financement ou de leurs débouchés – sont étroitement articulées les unes aux autres<sup>178</sup>. Dans les deux villes, il ne s'agit pas pour autant de l'émergence d'un nouvel acteur apparu *ex nihilo*. Les propriétaires bénéficiant de la montée des prix de l'immobilier, les investisseurs finançant les nouvelles réalisations urbanistiques, comme les groupes employés à leur réalisation, sont pour beaucoup issus du capitalisme industriel de l'ère fordiste, qu'il s'agisse de groupes locaux ayant diversifié leurs activités – comme c'est majoritairement le cas à Lille – ou d'acteurs économiques internationaux – comme on en trouve en grand nombre à Hambourg à partir des années 1990.

Le développement des activités immobilières et l'accroissement de leur taux de profit repose sur les dynamiques de fragmentation du marché contribuant notamment au processus de périurbanisation et de ségrégation croissants présentés plus haut. Mise à disposition du foncier, réglementation des constructions, production des infrastructures de transports et des équipements publics divers, encadrement des transactions immobilière font de la puissance publique un acteur central de la constitution de ces nouveaux marchés. À partir des années 1970 et en lien étroit avec le recul des activités économiques traditionnelles autour desquelles s'étaient forgés les équilibres de pouvoir entre patronat et élus locaux, les représentants du secteur immobilier s'affirment progressivement comme un pôle structurant des politiques locales.

#### **b) L'affirmation des pouvoirs locaux comme acteur de la régulation de l'économie et des processus de peuplement**

A Lille comme à Hambourg, nous avons pu observer que les restructurations économiques étaient encadrées et accentuées par les politiques locales, que celles-ci résultent des mobilisations du patronat à travers le logement paritaire à Lille et les autorités portuaires à Hambourg, ou bien qu'elles relèvent à l'inverse d'une affirmation d'un pouvoir politique local autonome s'opposant au patronat textile et portuaire dont l'hégémonie commence alors à s'effriter.

#### **• *Des évolutions relativement déconnectées de la vie démocratique locale***

Même si ces évolutions sont également le fruit de l'intervention des pouvoirs publics, les principaux facteurs de changements apparaissent comme étant essentiellement de nature économique. Les réorientations impulsées par les élites locales ont lieu de manière quasiment déconnectée des échéances électorales et elles ne font que rarement l'objet de débat et de clivages idéologiques

---

178 KRÜGER, Thomas, « Wirtschaftskuster Immobilienwirtschaft – das Beispiel der Region Hamburg », Arbeitspapier des Arbeitsgebiets Projektmanagement im Arbeitsbereich Städtebau und Quartiersplanung, Hambourg, TUHH, 2004.

explicites. En effet, alors que l'on a affaire à Lille comme à Hambourg à une domination politique quasi sans partage des partis de centre gauche – dits respectivement « socialistes » et « socio-démocrates » – sur le long terme, ces règnes politiques sont ponctués par des tournants marqués à la fin des années 1950 et à la fin des années 1970, souvent au milieu d'une législature, sans qu'aucun changement de cap politique ne soit publiquement affirmé. En effet, bien que les enjeux partisans ne soient pas complètement négligeables pour comprendre les grandes évolutions des rapports de pouvoir que nous venons d'exposer, les éléments de contexte les plus cruciaux de l'analyse de la fabrique des politiques urbaines à Lille et à Hambourg relèvent avant tout de processus socio-économiques presque entièrement déconnectés des débats publics et de la vie politique officielle.

Au cours de l'ère fordiste, dans les années qui précèdent le grand bouleversement des équilibres de pouvoir recomposés après guerre, s'engage de part et d'autre une profonde dépolitisation des rapports de pouvoir. Cette phase constitue un tournant au cours duquel s'amorce une prise de distance des élites des agglomérations lilloise et hambourgeoise – respectivement « socialistes » et « social-démocrates » – vis-à-vis de la part la plus modeste de leur base électorale. Le ralentissement progressif de la politique de logement sociaux et la sélection désormais plus drastique de leurs occupants ou encore les politiques actives de gentrification des centres-villes au fil des opérations de démolition-reconstruction, au nom de la lutte contre l'insalubrité et de la modernisation des fonctions urbaines, sont les symptômes les plus flagrants du rapprochement des édiles locaux de leur électorat de classe moyenne et de la marginalisation simultanée d'une frange croissante de la classe populaire.

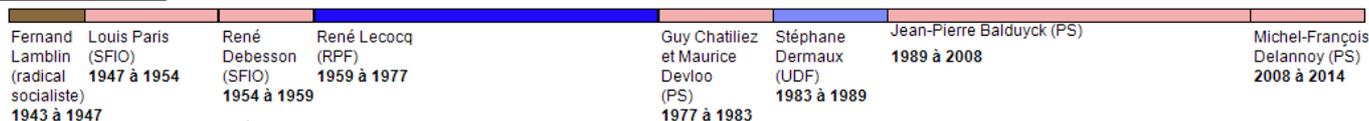
#### **Alternances électorales et tournants économique-politiques à Lille et Hambourg**

L'essentiel des tournants dégagés dans l'étude diachronique de ce chapitre : le développement à Lille et Roubaix d'une politique de peuplement à destination des ouvriers blancs plus qualifiés, la modernisation de l'appareil productif hambourgeois et la rénovation du centre de la ville-*Land* en défaveur de la main d'œuvre « surnuméraire », sont non seulement impulsés sans lien direct avec les changements de maires, mais ils sont portés par des groupes d'acteurs (experts, représentants patronaux, haut-fonctionnaires) dont l'engagement n'est que faiblement tributaire des résultats électoraux.

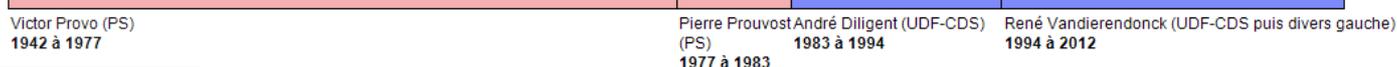
L'évolution partielle des majorités municipales, avec des coalitions entre libéraux et sociaux-démocrates à Hambourg ou l'entrée des communistes aux conseils municipaux de Lille et Roubaix en 1977 n'ont en ce sens pas répercussions effectives sur la conduite des politiques de peuplement et le type d'intervention dans des municipalités dans l'économie. Les « politiques d'attractivité » menées de manière plus visibles à destination des entreprises à

haute valeur ajoutée et d'une main d'œuvre qualifiée ont certes pu être publiquement reliées à des personnalités politiques spécifiques : Pierre Mauroy, Pierre Prouvost à Lille et Roubaix Klaus von Dohnanyi puis Ole von Beust à Hambourg. Elles restent néanmoins largement consensuelles et s'imposent à l'agenda comme un objectif rarement contesté de l'action publique locale.

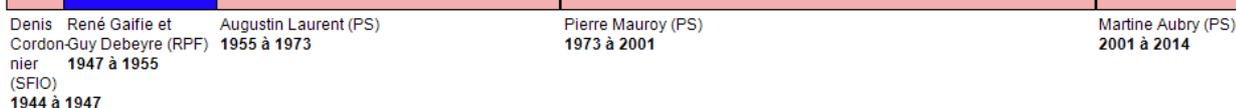
#### Maires de Tourcoing



#### Maires de Roubaix



#### Maires de Lille



#### Maires de Hambourg



#### Maires adjoints de Hambourg



Schéma n°1 : Principaux maires dans les agglomérations de Lille et Hambourg (1945-2014)

- *L'affirmation et l'explicitation des politiques de peuplement et le renforcement des inégalités socio-économiques*

Paradoxalement, l'affirmation d'une action publique locale plus autonome, avec un engagement plus marqué des municipalités dans les politiques d'aménagement contribue directement à un accroissement des inégalités socio-économiques en venant appuyer les processus de marginalisation impulsés par les recompositions des rapports de pouvoirs analysés. En effet, à Lille comme à Hambourg la constitution ou le renforcement d'une capacité d'action publique locale dans la fabrique urbaine se traduit par des politiques de peuplement plus sélectives, attentives au premier chef à la mise à disposition de travailleurs plus qualifiés, nécessaires aux activités économiques émergentes. En s'affirmant contre la frange du patronat qui dominait jusqu'alors, les édiles politiques orchestrent en réalité le renouvellement social souhaité par les acteurs économiques émergents en recherche de travailleurs qualifiés et de consommateurs solvables. Le soutien

politique à la montée en gamme de la main d'œuvre vaut également pour le secteur des activités économiques dites traditionnelles, dans la mesure où l'on souhaite promouvoir leur montée en « innovation ».

A Hambourg, ce tournant est avant tout la conséquence d'une intervention volontariste des pouvoirs publics. L'autonomie financière et politique dont disposent les élites hambourgeoises et l'expertise dont elles se dotent leur permettent, dès le début des années 1960, de lancer une politique de soutien actif aux « industries innovantes ». Dans l'agglomération lilloise, l'affirmation des pouvoirs locaux est beaucoup plus progressive et les politiques urbaines ayant pour but de permettre une « montée en gamme » de la population, amorcées à la fin des années 1950 et étendues pendant les deux décennies suivantes, peuvent être interprétées comme une des conséquences des recompositions économiques locales. Cette évolution résulte essentiellement du désengagement du patronat textile de la gestion des processus de peuplement et de la montée en puissance des groupes commerçants et tertiaires dont les débouchés et les besoins en main d'œuvre nécessitent respectivement des consommateurs plus aisés et des travailleurs plus qualifiés. Dans les deux cas, les élites locales se désolidarisent progressivement des populations qui constituaient le cœur de l'appareil productif et de l'électorat local des agglomérations étudiées dans les premières années d'après-guerre. Au fil des rééchelonnements économiques et des métamorphoses du cadrage des problèmes publics, elles se tournent vers une main-d'œuvre plus qualifiée, employable dans le secteur des services « modernes », qu'il s'agisse des fonctions d'encadrement, de conception, de communication liées à l'industrie, ou des secteurs de « l'économie de la connaissance » au sein desquels les hauts diplômés ont un poids croissant.

A Lille on a donc, au moment des premiers plans élaborés autour de la zone de l'Union, une affirmation des institutions intercommunales, qu'il s'agisse du conseil de communauté de LMCU ou des multiples organes rattachés aux « enjeux métropolitains » : agence de promotion de l'attractivité, société d'économie mixte d'aménagement, groupements d'expertises et instance réticulaire mettant en lien les représentants politiques et économiques locaux. La majeure partie du patronat local se mobilise ainsi à cette échelle dans des instances plus formalisées que par le passé, où le partenariat entre acteurs publics et privés est désormais revendiqué et présenté comme une marque de « bonne gouvernance » locale et une capacité à fédérer les « acteurs du territoire », comme participant d'une « communauté de destin » unie et mobilisée dans une même dynamique<sup>179</sup>.

---

179 Pour une analyse détaillée de ces processus de mise en exergue d'un consensus local, qui contribuent à l'invisibilisation des conflits d'intérêt entre acteurs d'un même territoire et ainsi à la dépolitisation d'un certain nombre de problèmes publics locaux, voir : DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *op. cit.*

Si un certain nombre d'alliances entre pouvoirs publics et représentants du monde économique local se sont formalisées, il importe d'accorder une attention renouvelée aux liens qui se nouent toujours en marge des instances officielles de la « gouvernance métropolitaine »<sup>180</sup>.

A Hambourg, ces alliances apparaissent d'autant plus ancrées qu'elles ont été moins malmenées par les évolutions économiques globales. Le port et ses entreprises continuent d'occuper une place centrale dans les politiques locales, par les ressources fiscales et le nombre d'emplois qu'ils représentent. Cependant, dans le débat public, l'économie portuaire est progressivement marginalisée, dans la mesure où son poids relatif dans le marché de l'emploi local et son lien aux autres secteurs économiques se sont continuellement affaiblis depuis les années 1960. Même si l'économie des transports, le fret maritime et la logistique disposent de leur propre *cluster* – cette fois au sens d'un dispositif public d'encadrement et de soutien à un secteur économique particulier – les activités portuaires ne sont plus appréhendées comme le cœur de l'économie locale et comme la « vache sacrée » qu'elles incarnaient encore pendant les décennies d'après-guerre. Source conséquente de dépenses publiques, avec la conduite de politiques d'approfondissement de l'Elbe et la construction de nouvelles infrastructures de transports routiers, le port n'a pas disparu des équilibres de pouvoirs locaux. Malgré les mobilisations des associations de riverains et des mouvements écologistes, dénonçant les conséquences néfastes de ces aménagements pour l'environnement, le cadre de vie et les dépenses publiques, le port reste un acteur structurant des politiques locales. Pour autant, il se retrouve concurrencé pour la première fois en plusieurs décennies, à ses marges, par les objectifs de développement des fonctions résidentielles de la ville hanséatique.

Dans les agglomérations lilloise et hambourgeoise, les politiques visant à influencer le peuplement des communes qui les composent sont progressivement explicitées, à l'ère de ce que les analystes de la géographes radicaux appellent l'entrepreneurialisme urbain. Alors qu'elles comment à structurer implicitement la fabrique des politiques urbaines dès la fin des années 1950, les stratégies politiques locales visant à influencer la composition sociale des villes étudiées sont mises en mots, à travers une série de discours publics et d'objectifs formalisés dans des documents cadres, et mises en instruments à travers des dispositifs de promotion de l'attractivité économique et résidentielle au cours de la décennie 1970. Ce processus qui sera l'objet de l'analyse du prochain chapitre, participe de la montée en puissance des inégalités socio-économiques présentées dans ce deuxième chapitre.

---

180 OFFE, Claus et WIESENTHAL, Helmut, « Two logics of collective action. Theoretical notes on social class and organizational form », in *Political Power and Social Theory*, 1, 1980, pp. 67-115.

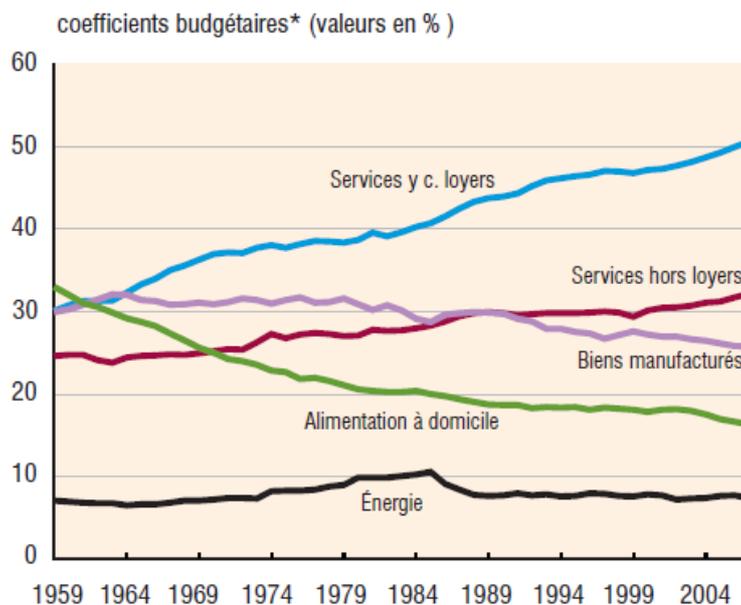
En effet, l'avènement de politiques de peuplement socialement sélectives puis la construction assumée de politiques d'attractivité contribuent sur les deux terrains d'enquête à renforcer localement les dynamiques de polarisation sociale engagées à l'échelle européenne et internationale. La fragmentation du marché de l'immobilier, l'accentuation des processus de ségrégation, l'appauvrissement des classes populaires lié à la montée du coût de l'immobilier, phénomènes perceptibles en France comme en Allemagne, sont des processus accentués localement par les politiques urbaines menées dans les deux agglomérations étudiées. Démolition des îlots d'habitat populaire en centre-ville, ralentissement drastique de la construction de logement sociaux et montée des loyers dans le parc social contribuent à la précarisation d'une part croissante des populations à faibles revenus déjà directement victimes des évolutions socio-économiques locales et globales. Les investissements publics réalisés autour de certains pôles de croissance et dans les centres-villes contribuent à renforcer les processus de polarisation socio-spatiale engagés dès le courant des années 1960<sup>181</sup>.

De manière transversale à ces différents territoires, on retrouve sur cette période les divers processus de renforcement des mécanismes de reproduction sociale, d'augmentation des inégalités de revenus et surtout de patrimoine<sup>182</sup> articulées à l'augmentation des loyers et de la part du logement dans la consommation des ménages (graphique n°10). Plus spécifique aux problématiques socio-spatiales, le fait que la part du budget des ménages les plus modestes consacrée au logement se soit considérablement accrue depuis les années 1960 avec une accélération notable depuis la fin des années 1980, concerne tout particulièrement les grandes agglomérations où la montée des prix des loyers est la plus marquée. C'est le cas à Lille et à Hambourg, où l'immobilier, nous l'avons vu, est devenu un secteur économique central et une forme de placement financier privilégiée.

---

181 C'est ce que souligne de nombreux auteurs traitant des conséquences sociales des « politiques d'attractivité ». HARVEY, David, *Géographie et capital*, op. cit., p. 133. FAINSTEIN, Susan, « The resilience of neoliberalism and its urban effects », *Critical Policy Studies*, 8 (3), 2014, pp. 356-358.

182 Après une certaine diminution des inégalités de revenus elles augmentent à nouveau à partir de la décennie 1980 en France comme en Allemagne. Cet accroissement est particulièrement marqué quand il s'agit de patrimoine et dans le cas allemand après la réunification au sein des nouveaux États fédérés. GEBAUER, Ronald et MARTENS, Bernd, « Einkommen und Vermögen – wachsende Ungleichheiten », *Bundeszentrale für politische Bildung*, 10.06.2011, [ressource en ligne : <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/47436/einkommen-und-vermoegen?p=all> consultée pour la dernière fois le 29.06.2015] CHAUVEL, Louis, « La dynamique de la stratification sociale » in CASTEL, Robert, CHAUVEL, Louis, MERLLIÉ, Dominique, NEVEU, Érik et PIKETTY Thomas (dir.), *Les mutations de la société française*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 53-55.



\* Les coefficients budgétaires sont calculés ici y compris dépenses imputées

Source : Insee, comptes nationaux, base 2000.

Graphique n°9 : Coefficient budgétaire des ménages français (G. Consales, M. Fesseau et V. Passero, 2009<sup>183</sup>)

### c) Les retraductions locales différenciées de processus globaux : régimes d'accumulation et trajectoires politico-institutionnelles

Les convergences qui se dessinent entre les trajectoires économiques et socio-politiques empruntées par les agglomérations de Lille et Hambourg, se répercutent différemment en fonction des spécificités de chaque contexte. Les champs de forces qui structurent les scènes politiques à Lille et Hambourg au début des années 1990 se distinguent en de nombreux points.

#### • Structure et trajectoire du capitalisme local dans les agglomérations de Lille et Hambourg

Tout d'abord, les forces capitalistiques en présence à Hambourg sont d'une envergure relativement plus importante qu'à Lille, à travers notamment le secteur portuaire et des activités de logistique, la branche des entreprises de médias, communication et économie de la culture, l'aéronautique, les nouvelles technologies ou le secteur immobilier en plein essor depuis une vingtaine d'années. Malgré son poids économique, ce patronat est fragmenté dans la mesure où ses différentes fractions n'ont pas les mêmes stratégies vis-à-vis du territoire de la région métropolitaine de Hambourg et de la main d'œuvre en présence.

<sup>183</sup> CONSALES, Georges, FESSEAU, Maryse et PASSERON, Vladimir, *La consommation des ménages depuis cinquante ans*, Insee, 2009.

En effet, le paysage entrepreneurial lillois apparaît moins dynamique et en même temps moins fragmenté qu'à Hambourg. Les grands groupes du Nord se sont progressivement désengagés du territoire dont ils sont issus, avec un secteur de la distribution essentiellement tourné vers les marchés étrangers et des activités textiles entièrement délocalisées pour un grand nombre d'entre elles. Entre les grands groupes historiques, le tissu de PME tertiaires et le secteur immobilier, là encore bénéficiant d'une croissance conséquente bien que relativement plus faible qu'à Hambourg, le tissu économique peut apparaître tout aussi diversifié que dans la ville hanséatique. Mais il semble pourtant que les intérêts du patronat y soient moins hétérogènes, ou tout du moins que la promotion de l'image de la ville, comme capitale régionale cosmopolite, culturellement dynamique, offrant une certaine qualité de vie, fasse consensus au sein du patronat local. Même si ces valeurs et mots d'ordre consensuels sont également fédérateurs à Hambourg, l'avènement des politiques de densification et de montée en gamme du peuplement, qui y sert directement les entreprises du secteur immobilier, se fait aux dépens d'une partie des entreprises portuaires et industrielles, qui continuent de se mobiliser pour obtenir un foncier abordable et dont le bon fonctionnement nécessite souvent une certaine distance géographique vis-à-vis des zones d'habitation.

Alors qu'à Lille une part importante du patronat industriel traditionnel a disparu, en l'occurrence s'est délocalisée et a partiellement reconverti ses capitaux dans le secteur tertiaire et dans l'immobilier, ce sont les entreprises historiquement issues du secteur de la construction qui, à Hambourg, semblent occuper aujourd'hui le cœur de l'économie de l'immobilier aux côtés d'investisseurs étrangers et de promoteurs s'étant implantés dans la ville au cours des deux dernières décennies. On peut ainsi formuler l'hypothèse que le conflit décennal qui oppose acteurs de l'aménagement et entreprises portuaires trouve en partie son explication à travers cette structuration du capitalisme local. Les groupes d'intérêts que constituent d'une part le *cluster* portuaire rassemblant la logistique, ainsi qu'un ensemble d'activités productives polluantes aux besoins fonciers importants, et d'autre part l'économie de l'immobilier, alors tout juste en train de se structurer, s'opposent à Hambourg d'autant plus logiquement qu'ils sont historiquement issus de milieux différents, et qu'ainsi ils disposent moins fréquemment de liens familiaux et entretiennent moins de liens de sociabilité. L'endogamie des élites économiques lilloises et l'omniprésence du textile dans l'histoire des entreprises tertiaires et des groupes immobiliers représente une piste d'explication de cette différente structuration des rapports de force économique-politiques<sup>184</sup>. Au rang des éléments explicatifs de cette divergence figure également le fait que la concurrence pour le foncier reste à Hambourg plus forte que dans l'agglomération lilloise démographiquement et

---

184 Je remercie chaleureusement Sonia Vidal, à qui je dois cette intuition.

économiquement moins dynamique.

• *L'émiettement communal lillois et les rivalités sectorielles hambourgeoises*

La puissance publique dispose à Hambourg d'une certaine autonomie dans une série de domaines : politiquement avec de larges compétences que lui confère traditionnellement le cadre fédéral de la république allemande (1.1.) et fiscalement grâce aux impôts locaux dont la croissance est tributaire du dynamisme économique et démographique qui caractérise l'histoire récente de Hambourg. L'une des ressources-clés dont la ville dispose pour ses politiques d'aménagement et qui relèvera d'une importance capitale pour la conduite du projet d'IBA est une emprise foncière conséquente, gérée par la direction des finances. Néanmoins, l'autonomie financière de la ville de Hambourg est toute relative dans la mesure où la plupart des services sont soumis à une injonction modernisatrice ; l'action des pouvoirs locaux hambourgeois est ainsi restreinte par les principes de la nouvelle gestion publique (*neues Steuerungsmodell*) et leur impératif corollaire de réduction des dépenses<sup>185</sup>. De plus, l'aménagement du territoire est le produit de négociations et d'affrontements entre les différents acteurs publics, selon leurs appartenances ministérielles et les groupes d'intérêts qu'ils représentent indirectement. Le conflit d'intérêts qui semble fracturer la scène économique-politique locale hambourgeoise entre gestionnaires du port et aménageurs publics se traduit effectivement par une série de luttes institutionnelles. La direction à l'Aménagement, de plus en plus encline à promouvoir une densification du peuplement de la ville centre en invoquant l'augmentation des entrées fiscales liées aux taxes d'habitation qui en résulterait s'opposent à la direction à l'économie qui représente indirectement les entreprises en lien avec le port, et vise quant à elle la maximisation des taxes d'activité, ponctionnées sur les bénéfiques records engrangés chaque année par ces entreprises.

L'île de Wilhelmsburg, où est impulsée l'*IBA Hamburg* à partir de 2006, est symptomatique de ces rapports de force dans la mesure où ce territoire recèle à la fois des grandes surfaces dédiées aux activités économiques traditionnellement liées au port (logistique, industrie, transports) et où il constitue une réserve foncière à proximité du centre de Hambourg dont la valeur potentielle ne cesse de croître au gré de l'augmentation des prix du foncier sur l'agglomération. La puissance

---

185 Réduction de l'ensemble des dépenses, diminutions du nombre de postes, instauration de systèmes de contrôle de gestion et d'évaluation de plus en plus systématiques et formalisés ont été ces dernières années généralisés à l'ensemble de l'administration de Hambourg et ce tend à réduire la marge de manœuvre effective des élus dans la conception de politiques publiques, empêchant les mesures qui pourrait s'avérer contraire aux critères de la « bonne gestion publique » définis et promus par le ministère des finances hambourgeois. Entretien avec le fonctionnaire de la direction des finances en charge de l'introduction du *Neues Steuerungsmodell* au sein de l'administration hambourgeoise à partir de 1993, au sein du projet d'innovation administrative : *Projekt VerwaltungsInnovation (PROVI)*, dans son bureau, le 18.05.2010.

publique y dispose en principe d'une grande autonomie pour en définir le peuplement, dans la mesure où l'île de l'Elbe est composée essentiellement de surfaces publiques gérées par la direction des Finances, mais dans les faits le territoire est scindé en deux entre les pourtours de l'île sous la juridiction des autorités portuaires et sa partie centrale dont le foncier est géré par l'administration régulière. Toute modification de cette division juridique de l'espace est l'objet de longues négociations dans la mesure où l'autorité de chaque administration sectorielle est en jeu. Cristallisée depuis des décennies et renforcée par les rapports de force entre groupes d'intérêts hambourgeois, cette segmentation nous amène à relativiser la marge de manœuvre des pouvoirs publics en soulignant les multiples groupes d'acteurs aux stratégies antagonistes que recouvre ce terme.

Les acteurs publics lillois doivent perpétuellement négocier avec un enchevêtrement institutionnel complexe pour mener les politiques urbaines, ce qui à première vue contraste avec l'autonomie des représentants de la ville-*Land* de Hambourg. Les ressources financières publiques y sont ainsi plus fragmentées et une même politique nécessite souvent le concours d'acteurs issus de trois ou quatre niveaux institutionnels différents, chacun avec des mécanismes décisionnels et des logiques de financement qui leur sont propres. Là encore un examen plus approfondi permet de relativiser l'asymétrie Lille-Hambourg sur le plan de la marge de manœuvre budgétaire comme des rigidités entre secteurs d'action publique. Même si la dette publique occupe à Lille une place de plus en plus importante dans les débats politiques et au sein de l'espace médiatique, elle n'y joue pas le rôle de problème public structurant de l'agenda politique local qui est le sien à Hambourg. De même, les recompositions régulières de l'architecture des services communautaires et municipaux limite les formes d'oppositions cristallisées sur le temps long entre les défenseurs d'une logique aménageuse et les services en charge des affaires économiques.

Un des obstacles à la conduite d'une politique de peuplement unifiée à l'échelle de l'agglomération est la fragmentation du paysage institutionnel de la métropole lilloise, qui se traduit effectivement par différentes scènes publiques locales, avec leurs enjeux électoraux et leurs constellations d'acteurs communaux spécifiques. En l'occurrence, pour les espaces au cœur de notre étude, on assiste à une séparation durable entre les communes des agglomérations de Roubaix-Tourcoing d'un côté et celles de la ville centre, liée aux communes directement adjacentes et à Villeneuve d'Ascq de l'autre. En revanche, bien que l'espace politique hambourgeois ne soit pas homogène, l'unité historique des institutions de la ville-*Land* contribue à une certaine proximité des groupes d'acteurs au sein de l'agglomération, sans que chaque *Bezirk* ne dispose de ses propres réseaux associatifs et médiatiques, comme c'est le cas pour les grandes communes de l'agglomération lilloise. La déclinaison des enjeux électoraux au sein des territoires qui compose l'agglomération

hambourgeoise y reste bien moins marquée qu'elle ne l'est dans les différentes municipalités qui composent la métropole lilloise. Comme nous le verrons dans le prochain chapitre, les processus de spatialisation des problèmes sociaux s'articulent, à Hambourg, bien plus à l'échelle de territoires infra-communaux, comme celui du quartier (*Stadtteil*) qu'à celui du *Bezirk*, alors que dans le cas lillois, on oscille entre la stigmatisation de quartiers clairement délimités et celle de tout un ensemble de communes, en l'occurrence celles de Roubaix et Tourcoing qui incarnent la « nouvelle question sociale » à l'ère « post-industrielle ».

## **Conclusion : La fabrique négociée de l'espace urbain : réintégrer les stratégies entrepreneuriales à l'étude des politiques locales.**

L'attention accordée à la place du patronat dans les équilibres de pouvoir locaux et à son rôle dans les principales évolutions urbaines des agglomérations de Lille et Hambourg a permis de retracer, sur une période d'un demi-siècle, l'histoire des politiques urbaines et de mettre en lumière comment elles ont été partiellement déterminées par l'évolution des principales forces capitalistiques du territoire au gré de leurs interactions avec les institutions locales. Cela nous a permis de dégager des constellations d'acteurs structurantes pour la formulation des grands projets de renouvellement urbain étudiés et de préciser certains déterminants des dynamiques de peuplement. Bien que les blocs formés autour de l'industrie textile à Lille et de l'économie portuaire à Hambourg aient été fortement affaiblis, voire qu'il ait littéralement implosé pour le cas du textile nordiste, on saisit aujourd'hui encore le poids des forces économiques sur les mutations socio-spatiales d'un territoire. Par leur stratégie foncière, leurs besoins en main-d'œuvre et en infrastructures routières, les grands groupes présents sur les agglomérations lilloise et hambourgeoise continuent d'influencer la conduite des politiques d'aménagement, que ce soit directement, par les liens que leurs représentants entretiennent avec les élus locaux comme à travers leurs groupes de pression, ou indirectement par la place qu'ils occupent sur les marchés locaux. Bien qu'une telle problématique nécessite une étude à part entière, les premiers jalons qu'il a été possible de poser dans ce travail de contextualisation constitue une boîte à outils à laquelle nous nous référerons dans les prochains volets de l'analyse.

Cette entrée par les forces économiques locales a également permis dépasser l'asymétrie a priori qui semblait séparer le projet de l'Union, doté d'un volet développement économique conséquent, et l'IBA, où les forces productives ne sont qu'un des acteurs en toile de fond du projet et où ce sont les entreprises de l'immobilier (promoteurs, agents immobiliers, entreprises du bâtiment) qui jouent un rôle moteur dans la conduite du projet. Afin de se prémunir de toute dérive « économiciste », il

s'agit désormais d'appréhender le processus de cadrage des problèmes publics structurant la formulation des projets de l'IBA et de l'Union en s'appuyant sur le travail de contextualisation effectué. Ce panorama des deux paysages économique-politiques étudiés permettra ainsi d'appréhender par la suite (chapitre 5) comment des projets lancés en réponse à des problèmes publics *a priori* similaires reposent en fin de compte sur des instrumentations et des coalitions d'acteurs assez divergentes. Il se doit d'être complété par une étude des stratégies et alliances entre acteurs menée à l'aune des outils de la sociologie de l'action publique.

## **Chapitre 3 : De la spatialisation à l'occultation des problèmes sociaux : genèse, circulations et réappropriations des catégories de « quartier » et d'« attractivité »**

**Introduction** : Une entrée par les processus de cadrage des problèmes publics : la construction d'un ordre symbolique par des réformateurs de l'action publique

Les principales coalitions d'acteurs à Lille et à Hambourg sont chacune fédérées autour d'un ensemble de discours, de valeurs et d'intérêts spécifiques bien que parfois hétérogènes et contradictoires. Il semble que la cohésion de ces alliances, ainsi que leur capacité à s'imposer comme une des forces du champ politique local soient étroitement liées aux « problèmes sociaux » qu'elles parviennent à porter sur le devant de la scène publique. Le panorama des forces économiques et sociales en présence que nous venons de présenter dans le chapitre 2, n'est pas le pur produit d'évolutions macro-économiques désincarnées. Il touche également à la question des cadres de l'action, des problèmes publics et des mises en mots qui nourrissent, laissent entrevoir ou occultent ces rapports de pouvoir. Il apparaît dès lors stimulant de croiser les approches néo-marxistes et l'analyse socio-historique de la genèse des catégories d'action publique en accordant ainsi une attention renouvelée aux mobilisations symboliques des groupes d'intérêts. Cela nous amène donc à articuler l'étude des évolutions économique-politiques des territoires que nous venons de mener en prenant en compte les mobilisations des représentants des différentes franges du patronat et des différents groupes sociaux, à celle des trajectoires de réformateurs engagés dans les processus de catégorisation qui seront déterminants pour la formulation de l'IBA et de l'Union. Autrement dit, il s'agit d'enrichir l'étude de la construction et du cadrage de certains problèmes publics en la couplant à l'analyse des rapports de pouvoirs socio-économiques.

L'analyse de la production de l'ordre symbolique structurant respectivement la formulation de l'IBA et celle de l'Union nous amène à nous focaliser sur les processus de construction et de cristallisation de deux catégories spécifiques : le « quartier défavorisé » et « l'attractivité métropolitaine ». Ces deux cadres de pensée et d'action constituent l'un des fondements de l'étude de sociologie croisée menée ici, dans la mesure où ils constituent l'une des similitudes à première vue originale de l'*Internationale Bauausstellung* et du projet de l'Union. Le travail de contextualisation que nous venons de mener, permet de dégager certaines caractéristiques de la structure du pouvoir local et ainsi de préciser un certain nombre d'hypothèses à propos des ressources économique-politiques

décisives pour l'imposition de ces catégories comme grilles de lecture des problèmes sociaux et cadres de l'action. Dès lors l'un des enjeux de cette analyse est de parvenir à croiser ces processus de catégorisation de manière à dégager leurs spécificités tout en mettant en lumière les circulations qui d'un terrain à l'autre peuvent renforcer certaines convergences et expliquer ce qui amène les contours de ces catégories à se préciser ou au contraire à rester relativement flous et mouvants.

Suivre les évolutions de ces cadrages cognitifs et normatifs, leurs déclinaisons au sein de groupes d'acteurs spécifiques et leur cristallisation autour d'instruments d'action publique doit permettre de préciser les catégories d'analyse qui font référence à la dimension idéale et symbolique du monde social. Les sciences sociales appréhendent ces notions à travers une palette extrêmement large de concepts, qui ne sont pas systématiquement définis avec précision. « Référentiels »<sup>1</sup>, « paradigmes »<sup>2</sup>, « idéologies »<sup>3</sup>, « imaginaires »<sup>4</sup>, « représentations »<sup>5</sup>, « luttes d'hégémonie »<sup>6</sup>, « catégories »<sup>7</sup>, « cadrage des problèmes publics »<sup>8</sup>, « cadres de l'expérience individuelle »<sup>9</sup>, « répertoires »<sup>10</sup> et « mythes »<sup>11</sup> d'action publique, sont autant de désignations parfois théorisées avec réflexivité parfois employées comme allant de soi, qui sont employées par les chercheurs en sciences sociales. La question sous-jacente porte alors sur la place des idées, croyances, valeurs et discours dans les pratiques sociales, les engagements des acteurs ou encore la définition et la conduite des politiques publiques.

En plus des travaux de J. Gusfield<sup>12</sup> et L. Boltanski<sup>13</sup>, notre approche se fonde sur les études socio-historiques attentives à l'ancrage social de ces constructions cognitives et normatives. Dans un premier temps nous avons fait le choix d'employer essentiellement le champ lexical de la

---

1 JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre *L'État en action*, *op. cit.*

2 KUHN, Thomas, *La Structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 2008.

3 FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques*, *op. cit.*

4 CASTORIADIS, Cornelius, *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, 1999.

5 CHOMBART DE LAUWE, Marie-José, *Un monde autre : l'enfance*, Paris, Payot, 1971.

6 GRAMSCI, Antonio, *Cahiers de prison*, *op. cit.*

7 DUBOIS, Vincent, *La politique culturelle*. *op. cit.* TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers*, *op. cit.*

8 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, *op. cit.*

9 GOFFMAN, Erving, *Les cadres de l'expérience*, Paris, Les Éditions de minuit, 1991.

10 LABORIER, Pascale, « Historicité et sociologie de l'action publique », in LABORIER Pascale, TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003, pp. 419-462.

11 DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *op. cit.*, pp. 655-659. VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ?*, *op. cit.*. BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'État. Quelques exemples français (1988-1997) », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, pp. 307-332.

12 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, *op. cit.*

13 BOLTANSKI, Luc, *Les Cadres*, *op. cit.*

« catégorie » (catégorisation, cadre, classement), dans la mesure où il permet de placer la focale d'analyse sur le rôle des acteurs de sa genèse tout en relevant d'une dimension processuelle permettant ainsi de penser des degrés de rigidité et des formes de cristallisation variés. On retrouve sous ce terme autant des « catégories statistiques » constituant de véritables nomenclatures formalisées de classement<sup>14</sup>, des « catégories d'intervention publique » propres à un secteur administratif particulier<sup>15</sup>, que des catégories plastiques largement diffusées, réappropriées et instrumentalisées de manière très variée selon les contextes et les situations<sup>16</sup>. Nous verrons néanmoins que face à des ensembles de représentations particulièrement diffus et protéiformes la métaphore du cadre, comme système d'ordonnancement consistant à délimiter un espace d'inclus renvoyant en négatif à un ensemble d'exclus touche à ses limites. Nous préciserons alors dans les chapitres suivants comment le concept de « mythe » peut permettre d'appréhender des systèmes de croyances plus flous, labiles et sans réel ancrage instrumental, tout en pointant du doigt les moteurs de l'engagement de certains acteurs et non plus seulement les mécanismes aboutissant à leur éviction et à leur marginalisation.

L'ambition principale de ce chapitre est donc de montrer comment se structure l'espace des représentations sur la scène politique locale à Lille et Hambourg. Dégager les processus de cadrage des problèmes publics à l'œuvre qui influencent l'image des quartiers étudiés, la manière dont ils sont constitués en « problèmes » pour l'action publique locale doit permettre d'illustrer comment ils ciblent alors un certain type de solutions et excluant par la même occasion un nombre important d'acteurs et d'options politiques alternatives<sup>17</sup>. Il s'agit ici, pour la catégorie de « quartier » en particulier, de réaliser une étude socio-historique détaillée de la genèse ce cadre de l'action publique afin de dégager les mécanismes de construction et les luttes propres à ce type de catégorisation. Cependant, les processus de cadrages cognitifs ne sont pas appréhendés pour autant comme déterminant mécaniquement l'action des agents sociaux, et ce chapitre doit permettre avant tout de restituer les dynamiques de structuration des champs politiques locaux au sein desquels les dispositifs étudiés sont mis en œuvre. En ce sens ces catégories sont loin de constituer une matrice homogène et figée dont découlerait un type d'action spécifique. La sociogenèse de ces deux cadres

---

14 DESROSIERES, Alain et THEVENOT, Laurent, *Les catégories socio-professionnelles*, La Découverte, « Repères », 1988.

15 DUBOIS, Vincent, *La politique culturelle*, *op. cit.*

16 C'est le cas notamment de « l'attractivité métropolitaine » telle que l'appréhende Aisling Healy. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. », *op. cit.*.

17 Cette préoccupation fait écho à l'attention accordée par Marc Bloch dans la restitution des « possibles non-advenus » BLOCH, Marc, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, *op. cit.* On peut également y voir un parallèle avec l'intérêt porté par Claudio M. Radelli pour ce que les récits ne disent pas et comment il font ainsi taire les récits concurrents. RADAELLI, Claudio M., « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 269.

de pensée et d'action vise plutôt à comprendre comment l'espace des possibles des projets de renouvellement urbain étudiés a été circonscrit et autrement dit à dégager comment cet arbitrage informel a engagé une première sélection des acteurs considérés légitimes à participer à la formulation et à la mise en œuvre des dispositifs.

Ce chapitre sera exposé de manière transversale en présentant pour les deux catégories au cœur de l'étude : le « quartier à problèmes » et « l'attractivité métropolitaine » comment elles ont été construites puis progressivement précisées et articulées l'une à l'autre à Lille et Hambourg, en dégagant pour chaque terrain les groupes d'acteurs et les mécanismes jouant un rôle décisif dans ces processus. L'IBA et l'Union sont lancés pour développer des territoires spécifiques présentés et perçus comme des espaces de relégation, des « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*) qui concentreraient des problèmes sociaux aux effets cumulatifs. Chômage, pauvreté, immigration, dégradation de l'habitat, inégalités scolaires et exclusion, se conjugueraient et se concentreraient dans ces espaces, entraînant ainsi leur déclin. La première section du chapitre qui vise à retracer la genèse de la catégorie de « quartier » en France puis en Allemagne sera structurée en trois temps. Tout d'abord, nous restituerons dans chacune d'entre elles la manière dont la recherche urbaine, en étroite relation avec les pouvoirs publics et les milieux aménageurs en particulier, s'est progressivement focalisée sur certains problèmes socio-spatiaux, constitutifs des politiques de rénovation urbaine des décennies 1960 et 1970. Ensuite, nous exposerons comment à Lille et Hambourg, le « quartier » (*Stadtteil*) est devenu plus spécifiquement une catégorie d'action publique locale au fil de circulations entre les échelons local, national, voire international pour le cas allemand, contribuant ainsi à amorcer une certaine dépolitisation de cette catégorie d'action. Enfin, nous présenterons comment ces processus de spatialisation des problèmes sociaux ont été traduits en projets de réforme de l'action publique locale aboutissant ainsi à la bureaucratisation du « problème des quartiers ».

La seconde section met en lumière comment le mot d'ordre de l'« attractivité métropolitaine » contribue à ce processus d'occultation de la question sociale. Bien que la genèse de cette catégorie aux contours flous soit essentiellement le fruit des mobilisations des experts du développement économique local et qu'elle soit d'abord mobilisée pour légitimer et mettre en exergue un rapprochement entre une frange montante du patronat local et les représentants élus, nous montrerons qu'elle vient infléchir le cadrage du problème des quartiers. Il s'agira de présenter les ressorts de l'intégration de cette nouvelle question sociale aux stratégies de *marketing* urbain mises en œuvre depuis la fin des années 1970. En ce sens, ce chapitre se confronte au principal paradoxe qui caractérise, à première vue, les projets de l'IBA et de l'Union. Il questionne par quels procédés

discursifs, suite à quelles mobilisations symboliques, et à quelles évolutions politiques et surtout économiques, il a été possible d'articuler des objectifs d'attraction du capital et de rayonnement symbolique des métropoles à l'échelle internationale, à l'ambition de porter un développement social local censé bénéficier aux ménages les plus pauvres résidant dans les quartiers renouvelés.

### 3.1. Les métamorphoses du problème des « quartiers » à Lille et Hambourg : genèse, circulations et dépolitisation d'une catégorie d'action

Le premier processus décisif contribuant à délimiter un espace des possibles spécifique à la conception des projets de l'IBA et de l'Union découle de la genèse du « quartier » comme catégorie d'action. Dans la tradition des études socio-politiques françaises, l'analyse des cadres de l'action publique est principalement focalisée sur l'échelon national et retracer la genèse du « quartier » comme catégorie d'intervention étatique est effectivement un élément décisif pour la compréhension des processus de cadrage cognitifs et socio-politiques à l'origine des dispositifs de géographie prioritaire, rassemblés sous le terme générique de « Politique de la ville ». L'étude socio-historique des politiques allemandes dites de « ville sociale » – institutionnalisées à l'échelon national en 1999 à travers le programme « *Soziale Stadt* » – nous a amené à accorder une attention marquée à ce qui se joue à l'échelon local. En effet, le « développement social des quartiers » (*Soziale Stadtteilentwicklung*) a d'abord été constitué en domaine d'action publique au sein de plusieurs villes allemandes à partir du début des années 1990 et en l'occurrence à Hambourg avant d'être transposé et institutionnalisé à l'échelle nationale. Appréhender les processus de catégorisation qui contribuent à faire des « quartiers défavorisés » et « *benachteiligte Stadtteile* » un problème public et un cadre structurant de l'action publique nous amène également dans le cas hambourgeois à élargir notre focale d'analyse aux circulations transnationales, dans la mesure où elles influent sur ce projet de réforme des institutions locales.

Par rétroaction, nous avons orienté la focale de notre analyse du cas français sur ce qui se joue à l'échelon local dans ce processus de cadrage des problèmes publics. Sur les deux terrains, nous avons entrepris de mettre en lumière les mobilisations qui contribuent à faire du « quartier » non seulement un problème public structurant mais également un mot d'ordre réformateur dont découleront de nombreux dispositifs visant à traiter spatialement de problèmes sociaux en réorganisant l'action publique locale autour de ces territoires et des problèmes qu'ils incarnent. Dès lors, il s'agit de restituer le parcours militant de ces réformateurs, la manière dont ils recourent aux circulations nationales ou transnationales pour porter ce processus de catégorisation, en replaçant

cette dynamique dans le temps long. En effet, l'étude privilégie une délimitation chronologique assez large remontant jusqu'aux premiers dispositifs d'aménagement censés traiter spatialement des problèmes sociaux des agglomérations de Lille et Hambourg. Analyser sur chaque terrain, le passage d'approches reposant essentiellement sur des interventions sur le bâti à une politique censée coordonner la mobilisation de ressources publiques sur des zones géographiques ciblées, tout en activant les ressources des acteurs locaux, nous a conduit à restituer les moments-clés des trajectoires des catégories et des réformes de l'action publique contribuant à délimiter l'espace des possibles des projets de l'IBA et de l'Union.

#### a) De l'Alma Gare à la « Politique de la ville »: l'institutionnalisation de la catégorie de quartier à Lille-Roubaix-Tourcoing

La « politique de la ville » apparaît aux yeux de nombreux commentateurs étrangers comme une intervention étatique d'ampleur face au problème d'autant plus grand que représenteraient les « banlieues françaises ». Retracer la genèse de cette politique par une entrée locale et de surcroît dans une agglomération dont la structure urbaine se distingue du modèle centre-périphérie et de la forme architecturale des grands ensembles, qui prévaut dans l'imaginaire propre au problème des « quartiers sensibles », apparaît comme une entrée analytique stimulante. Il s'agit par la même occasion de dégager les spécificités de ce processus de catégorisation par rapport au cas hambourgeois en éclairant ses répercussions sur le paysage institutionnel de l'agglomération lilloise et sur les processus de professionnalisation à l'œuvre dans le domaine des politiques d'aménagement et les milieux experts qui contribuent à l'avènement de tels mots d'ordre.

- *Des « zones d'habitat insalubre » aux « quartiers » : engagements scientifiques et luttes politiques pour le cadrage d'un problème public (1957-1978).*

La nébuleuse réformatrice qui se constitue en France, autour du « problème des banlieues » dans le courant des années 1980 s'appuie sur un cadrage des problèmes publics en partie hérité des écrits et des expériences politiques menées depuis la fin des années 1960 autour des politiques de rénovation urbaine et de lutte contre l'insalubrité. L'entorse faite aux idéaux universalistes républicains, l'affaiblissement des catégories génériques structurant les politiques sectorielles, ou encore le discrédit des répertoires militants thématissant les rapports de domination et d'exploitation sont le fruit d'un long processus de redéfinition de la question sociale. En comprendre les prémices passe par la restitution des premières expériences de traitement spatial des problèmes sociaux et de la manière dont elle contribue à faire du « quartier » le point de cristallisation de luttes sociales et le

cadre d'une action publique locale « renouvelée ».

Au cours des décennies qui suivent la fin de la guerre, la question sociale se décline dans les communes de l'agglomération lilloise sans ancrage spatial spécifique. Les politiques urbaines étant alors essentiellement encadrées par l'action du patronat local en matière de logement à travers le CIL, les pouvoirs publics se concentrent sur les constructions d'infrastructures et le développement du parc de logements sociaux. L'action publique locale s'organise alors autour des questions de « logement », de « chômage » ou de « conditions de travail ». À la fois catégories de l'action collective et mots d'ordre des politiques locales balbutiantes, ces problèmes publics n'ont pas d'ancrage spatial spécifique et ils concernent l'ensemble des territoires municipaux concernés. Même la question des « courées » thématisée avant guerre est essentiellement traitée en terme « d'insalubrité », sans que soit forcément prêtées à ces lieux des caractéristiques spécifiques au point d'en faire les grilles de lecture d'une « nouvelle question sociale »<sup>18</sup>.

L'action étatique est quant à elle structurée autour de politiques redistributives déclinées en termes de groupes-cibles à une période où les organes de planification et de prospective se dotent d'outils statistiques uniformisés à l'échelle nationale. Les politiques d'aménagement s'ancrent à des échelles géographiques larges, avec notamment la définition de « zones de conversion » dès les années 1950, puis une intervention de la DATAR, dans les bassins industriels dont il s'agit d'encourager la production, puis assez rapidement d'amorcer la reconversion<sup>19</sup>. Le soutien à la « transition tertiaire » devient le mot d'ordre de l'action de l'État central qui, à Lille, rencontre un faible écho auprès des pouvoirs locaux (2.1.a.). Même si, relativement au bassin minier, aux secteurs d'activités métallurgiques et aux chantiers navals du Nord Pas-de-Calais, l'agglomération lilloise bénéficie peu des politiques territorialisées de reconversion industrielle, le « déclin industriel » entre sur les agendas municipaux dès les années 1970, au moment où les chiffres de la production de la branche textile commencent à décliner.

Dans le domaine scientifique, la recherche urbaine dispose en France de ressources financières et politiques particulièrement importantes et les approches sociologiques potentiellement attentives aux problèmes sociaux y sont fortement représentées<sup>20</sup>. En ce sens, le terreau institutionnel et

---

18 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.* p. 94.

19 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux ? », *op. cit.*, pp. 141-142. Il est intéressant de souligner que dès les politiques industrielles instituant les « zones critiques » jusqu'aux « pôles de conversion » en 1984, l'introduction de systèmes de zonage se traduit par l'introduction de raisonnements en terme d'écart statistique entre les zones à problèmes et le reste du territoire national, validant à la fois la lecture spatialisée de ces problématiques et la lecture duale stigmatisant ces espaces cumulant les « handicaps ». *Ibid.*, p. 254.

20 LASSAVE, Pierre, *Les sociologues et la recherche urbaine dans la France contemporaine*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 1997, pp. 41-68.

idéologique du contexte français semble plus propice au développement de catégories d'analyse englobant la dimension spatiale des problèmes sociaux que celui du cas allemand où la période d'après-guerre se traduit par une prise de distance vis-à-vis des catégories spatiales, pour la définition de problématiques sociologiques ou l'analyse des questions d'inégalités. Mais la recherche urbaine française, en se liant dans un premier temps aux planificateurs et aux acteurs ministériels de l'Équipement et en s'employant à travailler à la réduction des incertitudes au service de la prospective nationale mobilise avant tout des catégories définies avec les pouvoirs publics autour de ces problématiques d'aménagement<sup>21</sup>. Les travaux des sociologues de la ville oscillent ainsi entre une démarche contractuelle attribuant à la recherche une fonction d'expertise au service des agents de l'État et des travaux critiques de la planification, qui paradoxalement sont eux aussi abondamment financés. Dans les deux branches de cette recherche urbaine, dominant, jusqu'aux années 1970, des approches macro-sociologiques accordant une attention limitée aux spécificités des contextes locaux et à l'ancrage spatial des problèmes sociaux analysés<sup>22</sup>. Ainsi c'est d'abord à l'échelle locale, dans le giron des politiques municipales et avec une implication limitée du monde scientifique que sont façonnées les catégories d'action qui fondent les premières politiques de traitement spatial de la question sociale.

Si les catégories qui structurent l'intervention municipale plus volontariste de la fin des années 1950 se déclinent encore essentiellement en termes de « logement » et « d'insalubrité » notamment autour du parc d'habitat ouvrier déjà fortement dégradé dans certains secteurs, les premières politiques locales s'articulent en filigrane aux questions de peuplement et du renouvellement social des populations de certains quartiers. La politique d'éviction des ouvriers maghrébins peu qualifiés au profit d'une main d'œuvre « blanche » plus conforme à la nouvelle image de Roubaix ou de Lille, dont les représentants locaux esquissent alors les contours, révèle la restructuration progressive des politiques urbaines autour de grilles de lecture raciales et sociales, qui érigent la présence maghrébine dans certains espaces en problème<sup>23</sup>. Cette politique se structure autour de la catégorie de « courées », ces complexes d'habitations ouvrières étant progressivement montrés du doigt et érigés en symptôme des problèmes sociaux à l'ère du déclin industriel. De fait, ces complexes

---

21 AMIOT, Michel, *Contre l'État, les sociologues, Éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1986, pp. 76-78.

22 On retrouve à la fin des années 1960 dans les colloques étudiés par Pierre Lassave des échanges sur le « malaise des grands ensembles » qui n'aboutissent pas pour autant à la construction d'une catégorie d'analyse clairement délimitée. Il faudra attendre le milieu des années 1980 pour que la « crise de l'urbain » et les *ghettos* deviennent des problèmes structurant pour le champ de la recherche urbaine française. LASSAVE, Pierre, *Les sociologues et la recherche urbaine dans la France contemporaine, op. cit.*, pp. 41-68.

23 DE BARROS, Françoise, « Les enjeux politiques des étrangers à Roubaix dans les années 1950. Une identification précoce des Algériens », in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales, *op. cit.*, pp. 97-110.

d'habitations ouvrières denses rassemblent une grande partie de la main-d'œuvre la moins qualifiée, dont les industriels locaux, tout particulièrement dans le secteur textile, se détournent progressivement au fil de la restructuration de leurs activités. On assiste effectivement à la concentration des unités de production, à une série de délocalisations qui se traduisent par une série de licenciements et une montée en gamme des qualifications recherchées. L'ouverture des frontières, et notamment la concurrence des pays d'Europe du sud ayant plus précocement réalisés des investissements techniques permettant une meilleure productivité, met en échec la stratégie de sous-investissements des patrons nordistes (2.1.a.). Dès 1957, leur détachement vis-à-vis des ouvriers les moins qualifiés, devenus surnuméraires, constitue une fenêtre d'opportunité décisive pour l'avènement des catégories de « courées » et d'« insalubrité ».

Ce processus de catégorisation joue un rôle primordial à la fois pour les politiques locales avec la création de l' Organisme régional pour la suppression des courées de la Métropole Nord (ORSUCOMN), puis dans un second temps à travers les politiques étatiques de Résorption de l' Habitat Insalubre (RHI). D'un problème de qualité des logements, la question des « courées » vient progressivement englober l'ensemble des problèmes sanitaires et sociaux qui touchent leurs habitants. Les aménageurs qui prennent localement et nationalement ce problème en charge sont légitimés par leurs compétences techniques à définir, mesurer l'ampleur du problème et à y apporter une solution modernisatrice, censée rationaliser l'organisation spatiale des villes. On assiste alors, avec les politiques de rénovation urbaine, à une lutte pour la définition des problèmes qui toucheraient les quartiers populaires des communes de l'agglomération lilloise. Autrement dit, on retrouve un affrontement entre groupes d'intérêts pour la propriété des problèmes publics au sens de J. Gusfield<sup>24</sup>. Les techniciens des organismes de rénovation urbaine sont mobilisés autour du problème des « courées » présentées à la fois comme « insalubres », « archaïques » et concentrant des populations touchées par le chômage et la pauvreté. Commanditaires d'études statistiques propres à ces ensembles d'habitations, les aménageurs font des courées un véritable problème social qu'il s'agirait de résorber, à l'image des bidonvilles auxquels les agents de l'État parviennent à les assimiler en 1966<sup>25</sup>. En se posant en « responsables »<sup>26</sup> du problème des courées, au sens où ils revendiquent l'autorité du contrôle de ce phénomène qu'ils contribuent à mettre en mots et en chiffres<sup>27</sup>, ils se présentent ainsi en détenteurs du remède approprié pour résorber ce qui dans leurs

---

24 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, *op. cit.*, pp. 10-11.

25 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 126.

26 Là encore au sens de J. Gusfield. *Ibid*, pp. 15-17.

27 Parallèlement à ce cadrage du problème de l'insalubrité, les productions médiatiques diffusant les images de courées sombres et insalubres contribuent à lui faire acquérir un statut public.

discours s'apparente à une véritable maladie<sup>28</sup>.

À cette définition hygiéniste et techniciste du problème des courées, une part importante des militants de l'agglomération lilloise, associations, syndicats et collectifs d'habitants, oppose la catégorie de « quartier » comprise comme un espace d'habitation socialement et historiquement riche, espace de solidarités et foyer de mobilisation politique. C'est notamment le cas de certains habitants du quartier de l'Alma Gare à Roubaix, pour qui construire une identité collective de quartier transcendant les clivages, sociaux, générationnels, ethniques et de genre<sup>29</sup> est avant tout une ressource dans la mobilisation contre les projets de rénovation urbaine en préparation<sup>30</sup>. Faire du droit au logement le corollaire des luttes syndicales traditionnellement ancrées dans le monde du travail est un élément caractéristique de ces mobilisations qui s'échelonnent sur la décennie 1970 et donnent lieu à l'institutionnalisation de ces mobilisations à travers les comités de quartiers – créés à Roubaix en 1978 – et à la multiplication des ateliers populaires d'urbanisme dans les quartiers de Lille sur le modèle de celui de l'Alma. Cette catégorie de « quartier » s'affirme d'abord comme un cadre inclusif, un répertoire permettant aux acteurs qui le mobilisent de mettre en valeur la richesse des liens de voisinages et il permet notamment aux femmes – jusqu'alors marginalisées dans les mouvements syndicaux traditionnels – d'occuper une place centrale dans ces mobilisations. Cependant, le « quartier » comme répertoire militant peine à inclure les minorités immigrées pourtant très représentées<sup>31</sup>. De même, la mobilisation n'empêche pas les nombreux départs volontaires au cours de cette période<sup>32</sup>.

---

28 « L'invocation des effets pathogènes de la concentration spatiale des pauvres dans un habitat inadapté » est l'un des points communs dégagé à propos des différentes politiques de rénovation urbaine à travers l'histoire de France. EPSTEIN, Renaud, « (Dé)politisation d'une politique de peuplement : la rénovation urbaine du XIX<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle. » in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, *op. cit.*, p. 331.

29 À l'image de la catégorie de « cadre » étudiée par L. Boltanski, celle de « quartier » opère un amalgame aboutissant à la neutralisation des conflits. Exigeant peu de ses membres et faisant preuve d'une certaine malléabilité elle fédère relativement largement des habitants pourtant issus de groupes sociaux hétérogènes aux intérêts en partie divergents. BOLTANSKI, Luc, *Les Cadres*, *op. cit.*, pp. 480-483.

30 La construction de la catégorie de « quartier » comme alternative à celle de « courée » ou de « zone de logements insalubres » mobilisée par les techniciens de l'ORSUCOMN, passe par une série de productions discursives (publications, tracts, lettres, et réunions publiques) mais également par des mobilisations visant à démontrer au concret que des mesures de réhabilitation plus respectueuses des structures sociales en place sont possibles et qu'elles constituent des alternatives à la démolition prévue par les opérations de rénovation urbaine. Ainsi des espaces publics sont occupés et réaménagés par les militants de l'APU et de la Confédération Syndicale du Cadre de Vie (CSCV), de même que certaines opérations de relogement fortement médiatisées sont organisées par ces mouvements associatifs hors de tout cadre officiel. MILLER, Michael J., « Le quartier comme enjeu social et politique : Alma-Gare dans les années 1970 », *Genèses*, 48, Septembre 2002, pp. 77-99.

31 MILLER, Michael J., *The representation of place*. *op. cit.*, pp. 149-150 cit. in ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 271.

32 MILLER, Michael J., « Le quartier comme enjeu social et politique », *op. cit.*, p. 99.

• *Les mutations de la catégorie de « quartier » : de l'action collective à l'action publique (1978-1995)*

L'ancrage de l'analyse de la genèse des problèmes publics à l'échelle locale révèle que la catégorie de « quartier », dans le cas de l'agglomération lilloise, a tout d'abord été construite « par le bas », de manière « positive » afin de constituer une ressource pour l'action collective. Les militants de l'Alma Gare et par la suite les membres de comités de quartiers s'engagent dans les actions similaires autour de la « participation habitante », du « droit au logement ». Lorsque les acteurs mobilisés autour de cette opération intègrent les institutions municipales<sup>33</sup> ils contribuent à la diffusion dans les instances politiques locales, du « quartier » comme cadre de l'action, bien qu'il ne s'agisse alors pas encore d'une catégorie d'intervention publique cristallisée et instrumentée. De même, la société d'aménagement du Nord (SAEN) engagée dans l'encadrement des mobilisations associatives développe des formes de médiation et de mise à disposition d'une expertise urbanistique dans le processus participatif, qui sont érigées en modèles au sein du réseau des sociétés d'aménagement<sup>34</sup>. Cette trajectoire ascendante de la catégorie de quartier croise un second processus de catégorisation impulsé dans les sphères réformatrices d'État dans le courant des années 1980. Cette fois-ci, bien qu'il soit également appréhendé comme un lieu de vie spécifique doté d'une identité propre, le « quartier » est constitué en problème public et ainsi les « quartiers défavorisés », compris comme des « espaces de relégation » concentrant les problèmes sociaux sont érigés en grille de lecture de la nouvelle question sociale.

Finement analysé par S. Tissot, ce processus de cadrage du « problème des banlieues » est porté par des sociologues, géographes, statisticiens, experts et haut-fonctionnaires, contribuant à divers titres à ériger simultanément les « quartiers sensibles » en catégorie d'analyse, produit statistique, et catégorie d'action publique<sup>35</sup>. Souvent impliqués à l'échelle locale dans un premier temps, ces réformateurs – dont beaucoup sont issus des mouvements de la « deuxième gauche » qui accèdent au pouvoir suite aux élections de 1977 – fédèrent progressivement leur action à l'échelle centrale autour des premières opérations Habitat vie sociale (HVS) puis au sein des institutions du

---

33 On retrouve notamment des militants essentiellement restés actifs au sein des instances de démocratie comme Christian Carlier, mais d'autres intègrent l'équipe municipale comme ce fut le cas de Marie-Agnès Leman ou encore de Slimane Tir devenu tête de file de l'antenne roubaisienne du parti écologiste depuis. Des sociologues et urbanistes impliqués autour de l'opération continuent par la suite d'exercer d'importantes responsabilités au sein de la mairie de Roubaix – à l'image de Marc Vandewynckele adjoint au maire entre 1977 et 1983 – et dans les instances des politiques d'aménagement intercommunale – comme ce fut le cas de Pierre Lemonier devenu ensuite directeur du Grand Projet de Ville Lille-Métropole et du Groupement d'Intérêt Public Lille-Métropole Rénovation Urbaine.

34 Aux côtés des expériences d'Echirrolles dans l'agglomération et des pentes de la Croix-Rousse à Lyon, le cas de l'Alma-Gare est maintes fois discuté et analysé et sera par la suite un des premiers quartiers à intégrer le dispositif de développement social des quartiers (DSQ). DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales », *op. cit.*, p. 130.

35 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. op. cit.*

« développement social des quartiers » dès 1982<sup>36</sup>. Qu'il s'agisse de la Commission Nationale du Développement Social des Quartiers (CNDSQ) ou de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) qui lui succèdent, les fonctionnaires engagés dans la définition du problème des quartiers l'appréhendent comme un mal d'un genre nouveau qui nécessiterait une approche « transversale », « partenariale », des « services publics modernisés », adaptés à la « complexité de ces quartiers »<sup>37</sup>. Renouvelant les outils de traitement spatialisés des problèmes sociaux jusqu'alors essentiellement liés à la rénovation urbaine et aux politiques de réhabilitation des logements sociaux, les réformateurs de la « Politique de la ville » tentent pendant près de vingt ans de consolider la position fragile des politiques de développement social local, alors en marge des ministères sectoriels traditionnels et des grands corps d'État.

Ce processus de catégorisation du « quartier à problèmes » et la spatialisation des problèmes sociaux s'articulent dans le Nord à la question de la « désindustrialisation », qui reste un problème public structurant à la fois porté par une frange des représentants patronaux mobilisés autour de la transition tertiaire et par une partie des fonctionnaires locaux, comme des représentants de l'État au sein des administrations déconcentrées. Cette lecture en termes d'exclusion et de relégation socio-spatiale s'appuie sur la production de données statistiques, qui une fois spatialisées par le recours à divers systèmes de carte permettent de mettre en exergue la « concentration spatiale des problèmes sociaux » qui est dès lors érigée en problème public central. Les recompositions socio-économiques étudiées dans le chapitre précédent une fois mises en chiffres et en cartes contribuent à donner un poids important à ces analyses spatialisées des problèmes sociaux tendant à ériger les ancrages territoriaux en facteurs explicatifs indépendants. Ce processus de catégorisation se recompose à une échelle régionale – le Nord Pas-de-Calais apparaît comme une région en crise au même titre que les banlieues au centre des programmes de la politique de la ville – comme à l'échelle communale – Roubaix, Tourcoing, Wattrelos étant ainsi assimilés à de véritables quartiers à problèmes de la métropole lilloise.

Les mobilisations des maires de Roubaix Pierre Prouvost puis André Diligent auprès de l'État contribuent également à cette problématisation, dans la mesure où ces élus s'approprient une part du répertoire du « développement social des quartiers » en thématissant « l'inadaptation des mesures sectorielles » pour faire face aux dysfonctionnements du secteur du « versant Nord-Est ». Ici le cumul des handicaps est réadapté à l'ensemble des trois principales communes de ce versant de l'agglomération lilloise :

---

36 *Ibid*, pp. 53-55 ; pp. 58-59.

37 *Ibid*, pp. 187-225.

« Monsieur le Président, nous avons attiré l'attention des nouveaux responsables politiques sur l'importance, la globalité et l'urgence des problèmes que connaît le secteur de Roubaix, Tourcoing, Wattrelos en matière d'équilibre et de développements économiques, sociaux et urbains »<sup>38</sup>.

Transitant tout particulièrement par les cadres de la fonction publique territoriale, ces représentations constituent le terreau de toute la mobilisation des édiles locaux auprès des organes d'État pour l'obtention de soutiens et de subventions diverses au titre des problèmes socio-économiques auxquels ces communes se confronteraient depuis les années 1970. En d'autres termes, on peut y voir le répertoire d'action<sup>39</sup> de la *grant coalition* présentée pour le cas de Roubaix, dans le chapitre précédent (2.1.b), dans la mesure où il leur permet de bénéficier d'une certaine légitimité à prétendre aux aides de l'État tout en contribuant à la stigmatisation de ces espaces et en induisant des réponses territorialisées par le recours à un système de zonages.

### **Des directeurs de services enclins à mobiliser le répertoire des quartiers à problèmes**

Le cadrage et l'interprétation causale du problème des quartiers est particulièrement perceptible dans les échanges avec les fonctionnaires qui ont occupé à un moment de leur carrière un poste de direction et ont ainsi été chargés de penser et de mettre en mots cette nouvelle question sociale. La « concentration spatiale des problèmes sociaux » et son articulation à la question de la désindustrialisation se retrouvent dans les mots de l'ancienne directrice du service Aménagement de la commune de Roubaix devenue par la suite directrice de la Direction à l'Aménagement et au Renouvellement Urbain de *Lille Métropole Communauté Urbaine* sur les quartiers de Roubaix<sup>40</sup> :

« – Des quartiers... en obsolescence, issus de l'industrialisation... du XIXe siècle,[...] des quartiers où aujourd'hui les usines ferment, on a des friches, [...] voilà donc à partir des années 70 avec des fermetures massives d'entreprises textiles. Donc un chômage qui s'installe dans ces quartiers-là, une précarité sociale... économique, sociale qui s'installe. [...] On a aussi l'habitat qui se dégrade et des conditions sociales... voilà sociales, économiques qui se dégradent et puis après du coup... des problèmes de santé, de santé aussi mentales, des problèmes de de ... toxicomanie, des problèmes d'éducation des problèmes de formation...et pfvrrrrrrrrr [bruit d'un avion qui s'écrase] [rit] La spirale, la cata totale, quoi! »<sup>41</sup>

38 Lettre de Pierre Prouvost à Noël Joseph Président du Conseil Régional du Nord Pas-de-Calais le 03.02.1982, archives d'André Diligent, DIL6\_MDL2\_SO4\_FO3-FO4 : VERSANT NORD EST. La production de discours catastrophistes au cours de ces actions de lobbying tend alors nourrir le processus de stigmatisation des communes de Roubaix-Tourcoing et de l'ensemble du « versant Nord-est », que nous détaillerons par la suite (4.1.b) et qui peut rappeler les appels à l'aide ou les dénonciations du manque de réaction des pouvoirs publics face au déclin du Creusot qu'analyse A-F.Taiclet. TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux ? », *op. cit.*, p. 277.

39 LABORIER, Pascale, « Historicité et sociologie de l'action publique », *op. cit.*

40 Il est intéressant de souligner son lien aux milieux militants écologistes roubaisiens notamment avec l'université populaire et citoyenne (UPC) que dirige son compagnon engagé par le passé dans le collectif pour la sauvegarde du canal de Roubaix, lui-même issu des mobilisations de l'Alma Gare.

41 Entretien avec l'ancienne directrice de l'aménagement et du renouvellement urbain à LMCU, dans son bureau au département de géographie de l'université de Lille 1, à Villeneuve d'Ascq, le 17.05.2011.

De même, l'ancienne déléguée au SGAR désormais directrice du Groupement d'Intérêt Public Lille Métropole Rénovation Urbaine (GIPLMRU) thématissant la « captivité » des ménages est révélatrice de la lecture surplombante des problèmes d'exclusion, qui tend à découler de ce type de catégorisation. Les habitants sont ainsi considérés incapables d'identifier la situation problématisée publiquement comme néfaste :

– E1 : « On a un sacré boulot, dans l'accompagnement [des procédures de relogement dans le cadre des opérations de rénovation urbaine]: « ah mais pourquoi vous voulez rester ici, est-ce que vous ne vous rendez pas compte...? ». Il y a un accompagnement social qui est gigantesque [...] pour remporter leur adhésion à changer de vie à essayer de voir au-delà du bout de la rue, à se projeter dans l'avenir etc. c'est extrêmement... ce sont des gens qui sont captifs.

– CB: Ah oui... ?

– E1 : Très très captifs...

– CB : Et en même temps qui n'expriment pas la volonté de sortir de cette captivité là

– E1 : Non parce que, je pense qu'ils ont peur »<sup>42</sup>

L'histoire du corps professionnel qui se constitue localement à partir du début des années 1980 dans le giron des politiques structurées autour du « quartier » comme catégorie d'action publique croise alors la trajectoire des militants de la cause des « quartiers », cette fois-ci compris comme lieu ressource, catégorie fédérant les mobilisations citoyennes contestataires. Réformateurs et militants se retrouvent ainsi autour d'un certain nombre de mots d'ordre tels la « participation » ou « l'approche trans-sectorielle » du « problème des quartiers ». Certains transfuges : activistes devenus représentants des pouvoirs publics illustrent également la proximité sociale et professionnelle de ces groupes d'acteurs<sup>43</sup>. Pourtant, la cristallisation de la « catégorie de quartier » autour d'une lecture réifiant les processus cumulatifs de déclin et l'institutionnalisation de la politique de Développement Social des Quartiers exclue progressivement les lectures plus contestataires. La formalisation des instances participatives vient notamment dénuer les comités de quartiers de leur substance militante en réduisant l'action de ces comités à des problématiques gestionnaires : constitution de dossiers de financements, compte-rendu et préparation des multiples réunions de concertation avec leurs partenaires publics<sup>44</sup>. L'institutionnalisation de la participation et la routinisation qui en découle tendent ainsi à dépolitiser ces instances. Cela contribue notamment à renforcer l'écart entre les membres des comités et les habitants qu'ils sont censés représenter<sup>45</sup>.

42 Entretien avec la directrice du GIPLMRU, dans son bureau, le 30.05.2011.

43 Note 300, p. 96.

44 NEVEU, Catherine, « Les comités de quartier de Roubaix aux prises avec la politique de la ville, un exemple d'associations phagocytées par la municipalité. », in *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 89, juin 2001, pp. 79-85.

45 *Ibid.*, p. 82.

• *Entre mythes de justice spatiale et de bonne gouvernance : la légende du « laboratoire urbain » roubaisien et la réforme du « mode projet » (1995-2010)*

Le processus de cadrage du problème des quartiers contribue à l'éviction d'une série de problèmes sociaux notamment au fur et à mesure qu'il s'articule à un idéal de modernisation de l'action publique locale. Dans la ville de Roubaix en particulier, les problèmes sociaux mis sur agenda dès les années 1970 sont présentés *a posteriori* comme un moteur d'innovation ayant permis à Roubaix de développer très tôt des instruments de traitement localisé et spatialisé des problèmes socio-économiques en question. Nourri par la pléthore d'études scientifiques et profanes menées sur la « cité de la laine »<sup>46</sup>, ce discours enchanteur consistant à présenter l'action de la ville de Roubaix comme un laboratoire des politiques urbaines<sup>47</sup> fait notamment référence à un mot d'ordre plus diffus : la « bonne gouvernance » censée caractériser les politiques de développement des quartiers. L'ambition réformatrice de spatialisation de l'action publique dont on retrouve la trace à plusieurs reprises dans les documents des programmes de géographie prioritaire s'articule effectivement avec l'objectif de modernisation de l'administration locale qui est explicitement invoqué à Roubaix par les édiles locales, bien avant le lancement officiel des premiers dispositifs de Politique de la Ville. L'idéal de réforme sociale visant à intégrer et normaliser les « quartiers à problèmes » s'articule ainsi à celui d'une rénovation des politiques urbaines, dont la rationalisation devrait permettre une plus grande justice sociale et spatiale. On touche alors du doigt des systèmes de représentations plus diffus que la catégorie de « quartier défavorisé » qui leur sont néanmoins étroitement liées. La « bonne gouvernance » et la « justice spatiale », que nous analyserons par la suite (5.) à l'aune du concept de mythes d'action publique – compris comme des ensembles de représentations, discours et valeurs qui constituent un répertoire de justifications pouvant être mobilisé pour légitimer une politique donnée<sup>48</sup> – semblent être étroitement articulées l'une à l'autre dans les politiques de

46 Roubaix est au cœur de travaux portant à la fois sur les problèmes sociaux contemporains, les élites et la haute bourgeoisie, le logement patronal, les expériences d'urbanisme et de participation. À ce titre l'Alma-Gare a précocement attiré l'attention des chercheurs en sciences sociales. MILLER, Michael J., « Le quartier comme enjeu social et politique », *op. cit.*, p. 77. Parallèlement aux nombreux travaux de Françoise de Barros, Michel Battiau, Didier Cornuel et Bruno Duriez, Béatrice Giblin, Catherine Neveu, Michael J. Miller, qui portent spécifiquement sur Roubaix ou accordent une place particulière à cette ville dans leur démonstration, on peut citer à titre d'exemples : BONTE, Jacques, *Patrons textiles. op. cit.* ; DEYON, Pierre « Roubaix dans la première moitié du XIXe siècle », in GARDON, Maurice et LEQUIN, Yves, (dir.) *Construire la ville. XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1983, pp. 117-130.

47 « La métropole lilloise offre la particularité d'avoir été concernée par l'ensemble des mesures liées à la politique de la ville depuis son origine, au début des années 1980 [...]. On peut évoquer la dimension de laboratoire que représente cette agglomération dans ce domaine » PARIS, Didier et STEVENS Jean-François, *Lille et sa région urbaine. La bifurcation métropolitaine*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 194.

48 Pouvant recouvrir de nombreuses contradictions, l'ordre symbolique que recouvre chacun de ces mythes ne se réduit pas à sa dimension rhétorique dans la mesure où les dispositifs qu'il englobe et qu'il contribue à légitimer ont des répercussions concrètes sur les rapports de pouvoir entre acteurs. Nous reviendrons sur le concept de « mythe » et l'usage que nous en faisons dans le chapitre 5, mais il est d'ores et déjà utile de préciser qu'il ne se réduit pas dans cette démonstration à des formes d'enchantement et des opérations de dissimulation. Bien que nous nous focalisons dans ce troisième chapitre sur ces mécanismes d'occultation, nous présenterons également comment il peut être

développement des « quartiers ».

Pour ce qui est de la bonne gouvernance, on retrouve dans les documents officiels<sup>49</sup>, comme dans les publications d'experts proches des équipes municipales<sup>50</sup>, cette mise en exergue de la tradition d'expérimentation et de modernisation des politiques sociales qui caractériserait Roubaix. À titre d'exemple, les travaux de Didier Paris – professeur en urbanisme à l'Université de Lille 1 – et de Michel David<sup>51</sup> – sociologue à la tête des services municipaux en charge de la Culture, puis de la Politique de la ville et de l'emploi et de l'accès à la formation à Roubaix – attestent de ce sentiment d'exceptionnalité des acteurs publics roubaisiens, et de la mise en scène d'une « roubaisianité » qui serait caractérisée par un penchant pour l'innovation et le renouvellement des modes d'action publique. Les échanges avec les cadres de la fonction publique territoriale montrent la place centrale occupée par ces mythes dans l'action publique locale, tout du moins lors de sa mise en discours. Baptisée par l'un de ses maires : « *Jurassic Park* de la politique de la ville », la ville de Roubaix est présentée par ses édiles comme pionnière dans le développement de la « transversalité » et du « mode projet ».

**« Sortir la ville du gouffre » : le « mode projet » face au « problème des quartiers »**

« – Donc fin des années 70 début des années 80, il y a une politique de l'État, qui émerge qui est la Politique de la ville, mais qui au départ reste assez peu organisée. [...] Roubaix a eut cette chance c'est que [...] il y a eu une volonté, une période assez faste, où il y a un travail transversal qui s'est créé [...] et petit à petit il y a eu aussi la création d'un... d'une gestion en mode projet... »<sup>52</sup>

« – Nous à Roubaix on a une hiérarchie mais on n'a pas un poids trop lourd de la hiérarchie. C'est à dire qu'on a une culture de la transversalité qui peut-être est un peu moins forte qu'avant mais qui existe depuis toujours. Le service aménagement est un service hyper-transversal depuis toujours où on... On travaille depuis très longtemps avec le service économique avec les autres services et tout

---

appréhendé comme une ressource dans la construction d'un consensus autour de la formulation et de la mise en œuvre des projets de l'IBA et de l'Union.

- 49 Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement – Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, « Lille-Roubaix L'action urbaine comme levier économique et social », *Projet Urbain*, 20, Mai 2000.
- 50 C'est le cas notamment de M. David, P. Lemonier, F. Cunat dont certaines contributions sont rassemblées dans un ouvrage collectif sur l'histoire urbaine contemporaine de Roubaix. Dès l'introduction on retrouve l'apologie de Roubaix comme « ville-laboratoire ». DAVID Michel, DURIEZ, LEFEBVRE Rémi et VOIX Georges (éd.), *Roubaix : 50 ans de transformation urbaine et de mutation sociale*, op. cit., pp. 11-22. Dans la contribution du directeur du GIP chargé de coordonner les actions de politique de la ville sur le territoire de la communauté urbaine de Lille de l'époque l'Alma-Gare est évoquée comme moment décisif, où « pionnière [...] d'une politique transversale, Roubaix est devenue référence pour la politique de l'État qui s'affrontait aux limites d'une politique du logement uniquement mobilisée sur le quantitatif et l'innovation technique sur la construction et la conception architecturale ». LEMONNIER, Pierre, « La mutation des politiques urbaines », in *ibid.*, p. 176.
- 51 DAVID, Michel, « Culture et développement local : le cas de Roubaix », in EL-HAGGAR, Nabil. (dir.), *À propos de la culture*, tome 2, Paris, L'Harmattan, 2008.
- 52 Entretien avec l'ancienne directrice de l'aménagement à Roubaix, le 17.05.2011, dans son bureau actuel au département de géographie de l'université de Lille 1.

ça et ça fonctionne très bien comme ça, à Tourcoing c'est pas tout à fait les mêmes conditions. [...] [En 1996,] c'était une vraie volonté travailler le mode projet, la transversalité [...] Enfin c'était vraiment une culture dans la ville, qui s'est un peu perdue [...] [R. Vandierendonck] était là dans la période où Roubaix... était vraiment au fond du trou et il a... sorti le projet du centre-ville et sorti le projet de Mac Arthur, le projet de... d'un centre commercial en centre-ville, du cinéma du musée [...] Maintenant que c'est fait... les ceux qui arrivent derrière il faut qu'ils maintiennent voir qu'ils améliorent, mais on sort pas une ville du gouffre, tous les mandats non plus »<sup>53</sup>

Comme nous le verrons pour le cas de Hambourg et de manière analogue à la politique de la ville<sup>54</sup>, le traitement spatial des problèmes sociaux à travers les politiques de développement social local se traduit dans l'agglomération lilloise en un projet de réforme de l'action publique. Cette entreprise de modernisation des politiques locales se cristallise autour du vocable du « projet », défini ici par les acteurs comme un mode de gouvernement local basé sur une « approche transversale », que la complexité et la gravité du problème des quartiers nécessiterait. Censée ouvrir le processus décisionnel dans une optique de mobilisation de ressources provenant d'acteurs variés, la « dynamique de projet » est un idéal qui s'affirme comme particulièrement présent dans les discours des représentants des pouvoirs locaux, notamment à la période charnière entre la décennie 1990 et le début des années 2000<sup>55</sup>. Comme nous le montrerons par la suite, cette articulation entre réforme des quartiers et gouvernement par projet vient également se lier aux discours sur la métropolisation qui placent la question de l'attractivité du territoire et de l'émergence d'une capacité d'action collective au centre du discours réformateur de la « nouvelle gouvernance métropolitaine ». Ce consensus est censé permettre de remodeler l'organisation spatiale de la ville de manière à ce que les ressources du territoire soient plus équitablement réparties et accessibles aux différents groupes sociaux, ce qui tend à retraduire des conflits d'intérêts et des rapports de domination en problèmes gestionnaires, contribuant ainsi à leur dépolitisation.

53 Entretien avec la directrice de l'aménagement à Roubaix, le 28.11.2011, dans son bureau à la mairie de Roubaix.

54 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. op. cit.*, pp. 187-225.

55 « On est venu autour de la table pour que cette dynamique de projet elle se mette en route. Et c'est bien là le maire qui a le rôle important d'aller mobiliser le bailleur, d'aller mobiliser telle entreprise, qu'il faudrait peut-être qu'elle fasse un ravalement de façade, qui va mobiliser les acteurs des quartiers [...] Donc on avance comme ça. Mais en tout cas la communauté urbaine, elle va mener une étude globale, mais au quotidien, avec les comités de pilotage... déjà dans la phase diagnostic... Le diagnostic, il est partagé.[...] Donc on définit les enjeux... On fait des premiers scénarios donc ils sont validés collégialement... Voilà... Donc le projet se construit collégialement » Entretien avec l'ancienne directrice de l'aménagement et du renouvellement urbain à LMCU, dans son bureau au département de géographie de l'université de Lille 1, à Villeneuve d'Ascq, le 17.05.2011.

## b) La trajectoire transnationale de la réforme des « quartiers défavorisés » à Hambourg<sup>56</sup>

À première vue la construction et le cadrage des « quartiers à problèmes » (*Problemviertel*) est beaucoup plus tardive en Allemagne qu'en France, dans la mesure où le premier programme national explicitement orienté sur le « traitement intégré » des problèmes sociaux que cumuleraient les « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*), intitulé « ville-sociale » (*Soziale Stadt*) est lancé en 1999, vingt ans après les opérations Habitat Vie Sociale, qui incarne ce type d'opérations en France. Cette asymétrie est rapidement dépassée lorsque l'on déplace la focale d'analyse à l'échelle locale où l'on retrouve des formes d'engagements de militants devenus réformateurs, des processus de construction et d'institutionnalisation de catégories d'action qui relèvent de logiques extrêmement proches. Le décalage temporel entre les deux pays se réduit lorsque l'on met en lumière la difficile institutionnalisation de la catégorie de quartier en France, dans la mesure où ses défenseurs sont restés dans une position dominée dans l'appareil étatique. De même, la place des systèmes de zonage à l'échelle du quartier dès les politiques de « rénovation urbaine » allemande (*städtebauliche Sanierung*) unifiée par une législation nationale dès le début des années 1970, permet de relativiser ce décalage apparent et d'éviter l'écueil d'une comparaison termes à termes pointant du doigt un « retard » allemand ou à l'inverse le caractère avant-gardiste des réformes françaises.

- *Des prémices de la rénovation urbaine en Allemagne (1955-1971), à la lutte contre les « points sociaux brûlants » à Hambourg (1980-1992) : la spatialisation des problèmes sociaux dans les champs scientifique, politique et médiatique.*

L'inscription de la politique de *städtebauliche Sanierung* à l'agenda politique national en 1971, est la conséquence d'une spatialisation croissante des problèmes sociaux engagée dès la fin des années 1960. Alors que, pendant les années d'après-guerre, on retrouve dans les sciences sociales allemandes une certaine prédominance des travaux tendant à déconnecter les analyses des inégalités sociales des espaces spécifiques où elles se donnent à voir, la période charnière de la décennie 1960 se caractérise par le retour d'une lecture spatialisée des problèmes sociaux par le biais d'un jeu d'interrelations étroites entre sociologues de la ville, acteurs publics locaux et médias. C'est ce que

56 L'essentiel de cette section est le fruit d'un premier travail de mémoire mené sur le « programme-cadre de développement intégré des quartiers » lancé à Hambourg en 2010 et complété par la suite dans le cadre d'un projet de publication sur le rôle des circulations transnationales dans les transformations urbaines. BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne. Le cas d'un programme de réforme de l'action publique hambourgeoise », Mémoire de Master 2, à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2010 ; BARBIER, Clément, « Tirer parti des circulations transnationales : un projet de réforme des quartiers populaires à Hambourg (1990-2010) » in MAGRI, Susanna, RIPOLL, Fabrice et TISSOT, Sylvie, *Catégories et modèles urbains en circulation. Constructions, transferts, appropriations dans le processus de transformation de la ville contemporaine*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, (à paraître).

montre notamment le travail de Christiane Reinecke en retraçant la genèse de catégories spatiales d'appréhension de la réalité sociale. Elle analyse notamment la manière dont les circulations des modèles d'analyse américains et leur réappropriation par les sociologues allemands<sup>57</sup>, contribue à une lecture homogénéisant les processus ségrégatifs à travers la figure du *ghetto*<sup>58</sup>.

On constate ici que les formes de transferts dans le champ académique ont eu tendance à uniformiser les processus étudiés, dans la mesure où leurs auteurs ne questionnent pas les différences sociales et économiques entre le contexte des villes américaines à partir desquelles ont été réalisés ces travaux et celui des villes allemandes auxquelles ces théories sont transposées<sup>59</sup>. Faire de la « ségrégation » et du « *ghetto* » des catégories d'analyse est également un enjeu de structuration du champ des sciences sociales allemandes et un vecteur de légitimation pour la sociologie urbaine telle qu'elle se réaffirme comme champ d'étude autonome à cette période. C. Reinecke montre comment les premiers travaux centrés sur la catégorie de « quartier à problèmes » sont produits en lien avec la politique de *Sanierung* des grands ensembles initiés dès la fin des années 1960<sup>60</sup>. La conception du « plan social » d'accompagnement des opérations de réhabilitation devient rapidement un débouché pour de nombreux sociologues de la ville<sup>61</sup>. De plus, la multiplication des commandes d'études sociologiques localisées passées par les pouvoirs publics contribue à partir de cette même période au développement de ce domaine d'expertise<sup>62</sup>. Ces processus font écho aux travaux sur le cas français ayant mis au jour le rôle des sociologues dans la construction du « quartier » comme catégorie d'action publique dès la deuxième moitié de la décennie 1980<sup>63</sup>. Mais alors que les années 1960 se caractérisent en France par un financement abondant de la recherche urbaine par l'État essentiellement au profit d'approches macro-sociologiques accordant peu de crédit à la dimension spatiale des problèmes sociaux, les sociologues et chercheurs allemands s'engagent plus précocement dans la conduite d'études

---

57 La référence explicite aux travaux de Louis Wirth pour la définition du terme de « ghetto » dans les travaux allemands du début des années 1970 est significative. HERLYN, Ulfert (éd.), *Stadt- und Sozialstruktur. Arbeiten zur sozialen Segregation, Ghettobildung und Stadtplanung*, Munich, Nymphenburger Verlagsbuchhandlung, 1974.

58 REINECKE, Christiane, « Wo das Soziale wohnt: Urbane Geographien und die Verortung sozialer Ungleichheit in den westdeutschen Sozialwissenschaften, » in REINECKE, Christiane et MERGEL, Thomas (éd.). *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Frankfurt/Main, Campus, 2012, pp. 233-247.

59 REINECKE, Christiane, « Auf dem Weg zu einer neuen sozialen Frage ? Ghettoisierung und Segregation als Teil einer veränderten Krisensemantik der 1970er Jahre ». *Informationen zur modernen Stadtgeschichte*, 2, 2012, p. 120.

60 ZAPF, Katrin, *Rückständige Viertel, Eine soziologische Analyse der städtebaulichen Sanierung in der Bundesrepublik*, Francfort sur le Main, 1969, cité dans REINECKE, Christiane, « Auf dem Weg zu einer neuen sozialen Frage ? », *op. cit.* p. 124.

61 SCHMIDT-RELENBERG, Norbert, FELDHUSEN, Gernot et LUETKENS, Christian, *Sanierung und Sozialplan, Mitbestimmung gegen Sozialtechnik*. Munich, Callwey, 1973.

62 REINECKE, Christiane, « Wo das Soziale wohnt », *op. cit.*, pp. 237-238.

63 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers*, *op. cit.* pp. 19-49 ; COLLOVALD, Annie, « Des désordres sociaux à la violence urbaine. », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136-137, 2001, pp. 104-113.

localisées à l'échelle de l'îlot ou du quartier, investissant ainsi le domaine d'expertise autour des opérations de rénovation urbaine.

Au-delà des différentes mobilisations scientifiques pour la définition et le cadrage du problème des « quartiers défavorisés », son entrée à l'agenda des pouvoirs publics à l'échelle locale et nationale est rendue possible par un travail de *lobbying* accru des associations de représentation des communes qui voient dans l'ancrage local de la question sociale un moyen d'obtenir un soutien financier par l'État fédéral. À travers le « conseil allemand des villes » (*Deutscher Städtetag*), les communes se mobilisent afin de faire des inégalités territoriales et de la « crise urbaine » des problèmes publics de premier plan, notamment en mettant en récit les crises des villes américaines, perçues comme le signe annonciateur des évolutions urbaines que pourraient connaître les villes ouest-allemandes. En 1971, la campagne intitulée : « Sauvez nos villes, maintenant! » (*Rettet unsere Städte jetzt!*) lancée par la fédération du *Städtetag* contribue, en agitant le spectre du *ghetto* américain, à diffuser l'image de villes scindées en deux, composées de quartiers « intégrés » d'une part et de *ghettos* concentrant et maintenant captives les « populations à problèmes » (*Problemgruppen*) d'autre part<sup>64</sup>. Ainsi, comme nous l'avons souligné pour les municipalités de Lille et de Roubaix, les communes allemandes trouvent avec les politiques de rénovation urbaine une fenêtre d'opportunité pour développer une expertise locale et des dispositifs techniques spécifiques et ainsi affirmer une capacité d'action relativement autonome à l'échelle locale.

De la fin des années 1960 à la fin des années 1970, on assiste donc à un processus de spatialisation des problèmes sociaux pour lequel, sociologues, représentants des pouvoirs publics et médias jouent un rôle crucial. Dans le secteur d'intervention publique de la *Sanierung* puis au sein du corps professionnel qu'elle génère, on tend dès lors à réifier certains espaces, désignés sous le vocable générique de « zones nécessitant rénovation » (*sanierungsbedürftige Gebieten*). La délimitation de ce zonage dépend de la concentration de *Problemgruppen* sur certains territoires, qu'il s'agirait de normaliser en soutenant leur « retour à la moyenne », autant du point de vue de la qualité de leur bâti que des caractéristiques sociales de leurs habitants<sup>65</sup>. Ces problèmes publics, même s'ils ont alors des contours flous, oscillant entre une rhétorique de crise, la thématisation d'inégalités socio-spatiales ou la dramatisation de processus cumulatifs de déclin de certaines zones urbaines ont pour point commun de façonner une grille de lecture spatialisée de la question sociale. Comme dans le cas français, ils concurrencent ainsi les lectures des inégalités sociales en termes de classes sociales

---

64 REINECKE, Christiane, « Auf dem Weg zu einer neuen sozialen Frage ? » *op. cit.*, pp. 115-116. Ce sont notamment les représentations que véhiculent une série de rapports et d'études localisées produits tout au long de la décennie 1970 qui sont largement présentes dans les discours d'élus locaux et relayées par les médias. *Ibid.*, p. 119.

65 HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik*, *op. cit.*, pp. 227-228.

et substituent au modèle de hiérarchie sociale verticale qui prévalait jusqu'alors, une opposition binaire qui oppose une majorité de citoyens inclus à une minorité d'exclus tant socialement que spatialement<sup>66</sup>.

Une des dynamiques communes aux cas français et allemand est l'implication, à partir des années 1970, de militants de la cause des quartiers dans ce processus de catégorisation<sup>67</sup>. Les luttes contre les opérations de démolition de la « rénovation urbaine à coup de rasoir » (*Kahlschlagsanierung*) – dont les plus commentées se sont concentrées à Berlin-Ouest, mais qu'on retrouve également à Hambourg avec les occupations historiques de bâtiments – ont contribué à politiser le renouvellement urbain. Ces mobilisations réintègrent ainsi avec force la question sociale dans les débats techniciens souvent fortement empreints d'un fonctionnalisme aveugle aux spécificités locales des quartiers restructurés. Elles permettent la thématisation de la prise en compte des habitants dans les opérations de rénovation urbaine alors que la « participation citoyenne » devient un mot d'ordre fédérant également des universitaires, urbanistes et sociologues rattachés aux universités de Berlin comme de la région de la *Ruhr*. On y retrouve entre autres le « groupe de travail d'amélioration de l'existant » (*Arbeitsgruppe für Bestandsverbesserung* : AGB) qui constitue l'une des organisations de ce réseau, dont l'action apparaît représentative des démarches alliant militantisme associatif, recherche urbaine et expertise publique qui contribue à faire du quartier une catégorie d'action collective tout en œuvrant à son institutionnalisation.

Fondé en 1975 par des chercheurs en urbanisme, le groupe de travail rassemble des chercheurs analysant les possibles implications des habitants dans les opérations de rénovation urbaine<sup>68</sup>. L'un de ses fondateurs, le docteur en urbanisme Klaus Selle, s'affirme comme l'un des premiers auteurs à mener des programmes de recherche autour de l'amélioration du cadre d'habitation entre 1977 et 1983, puis de l'encadrement des projets autogérés (*Selbsthilfe*) entre 1984 et 1985. Le groupe de travail fédère de nombreuses organisations qui œuvrent à l'ouverture des procédures de rénovation urbaine aux citoyens, parmi lesquelles on retrouve le bureau de consultants : *Planerladen e.V.* de Dortmund<sup>69</sup>. Les dispositifs que coordonnent ces porteurs de projets ont pour point commun

---

66 REINECKE, Christiane, « Wo das Soziale wohnt », *op. cit.*, p. 241.

67 Les convergences qu'il est possible de recenser entre les mouvements issus des mobilisations de 1968 entre France et Allemagne, autour du développement de partis dits de « deuxième gauche » apparaissent particulièrement marquées et elles mériteraient d'être étudiés de manière systématique.

68 EVERS, Adalbert et SELLE, Klaus, *Wohnungsnöte. Überlegungen zur Initiativen an Ort und Stelle : Neue Wege in der Wohnungspolitik*, Francfort, Fischer Alternativ, 1981.

69 Fondé en 1979 par des étudiants de l'université de Dortmund en tant qu'association, ce bureau est tout d'abord mobilisé aux côtés des habitants et intègre progressivement le cercle de partenaires incontournables des acteurs du *Land NRW*. Bien qu'assimilés aux mouvements écologistes, les sept membres du *Planerladen* défendent un positionnement non-partisan. Accueillant une travailleuse sociale en 1982, le bureau se revendique interdisciplinaire, et s'implique de manière croissante dans des partenariats avec les administrations locales de la *Ruhr*.

d'accorder une attention particulière aux habitants et aux « organisation intermédiaires » qui jouent le rôle de porte-paroles de la société civile auprès des pouvoirs publics<sup>70</sup>. Si la grille de lecture des problèmes sociaux que portent ces urbanistes, évacue les catégories renvoyant aux rapports de production et de classe, elle accorde néanmoins une place importante aux mécanismes de fabrication et de renforcement des inégalités, en évoquant le rôle joué par la puissance publique dans les processus d'exclusion<sup>71</sup>. Bien qu'elles ne représentent qu'une part infime des organisations de défense de la cause des quartiers et de leurs habitants, ces deux structures nous apparaissent symptomatiques du développement d'organes hybrides entre revendications militantes et construction d'un domaine d'expertise qui esquisse alors un projet de réforme des politiques d'aménagement. Une des répercussions de leurs mobilisations dans la décennie 1980 sera le recours plus fréquent à la réhabilitation, notamment au travers de la modernisation du bâti plus « précautionneuse » à laquelle les opérations de démolition-reconstruction cèdent progressivement le pas. Ces groupuscules réformateurs jouent un rôle d'autant plus crucial pour notre objet qu'une partie de leurs membres continueront de s'engager au début des années 1990 pour une action transversale ciblée de développement des « quartiers » contribuant ainsi à l'institutionnalisation de cette catégorie d'action.

Les évolutions que nous venons de décrire pour l'Allemagne sont particulièrement prégnantes à Hambourg où l'on assiste dès les années 1960 à la formation d'un corps professionnel de *Sanierer* rattachés au service Habitat, renouvellement urbain et gestion des sols (*Amt für Wohnen Stadterneuerung und Bordenordnung*: WSB) au sein de la Direction de la construction (*Baubehörde*) qui gère les politiques de rénovation urbaine. La genèse de ce corps professionnel s'articule comme dans le reste de l'Allemagne à la constitution d'une expertise et à la formulation d'un discours public autour des « populations à problèmes » et des « zones nécessitant rénovation »<sup>72</sup>. Cette rhétorique contribue justifier les politiques de peuplement progressivement orientées vers une montée en gamme de la main d'œuvre ouvrière et l'attraction de travailleurs qualifiés en vue de contribuer au développement du secteur tertiaire (2.2.a). Les techniciens des politiques de rénovation urbaine sont considérés légitimes pour adapter les infrastructures et le parc

---

ROMMELFANGER, Stefan et STAUBACH, Reiner « Der Planerladen (1979-1989). Von der studentischen Initiative zur Stadtteilentwicklungsgesellschaft », in Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (AGB), *Der Beitrag Intermediärer Organisation zur Entwicklung städtischer Quartiere. Gespräche und Erörterungen*, Dortmund / Hannover, AGB, 1991, p. 9.

70 Les membres du *Planerladen* contribuent à mettre en œuvre des logiques d'activation des habitants en mobilisant un groupe de 10 chômeurs entre 18 et 25 ans pour venir en aide aux « punks » et aux « clochards » sans parvenir en revanche à être entendus quand ils adoptent une posture plus critique à l'égard de projets municipaux, *ibid*, p. 15.

71 SELLE, Klaus, « Was heisst Stadterneuerung mit den Bewohnern ? », *AGB-Werkberichte*, 22, 1987.

72 C'est notamment ce que nous avons présenté précédemment avec autour des premières politiques de peuplement aboutissant et de l'éviction d'une partie des classes populaires du centre de Hambourg (2.2.a.).

de logement au déclin des activités industrielles traditionnelles, au profit de la concentration d'activités productives à plus haute valeur ajoutée, du développement des services et organiser le renouvellement de la main d'œuvre.

C'est dans un second temps que les catégories d'ordre fonctionnaliste et hygiéniste évoluent et s'hybrident à des notions plus globalisantes et stigmatisantes que sont les termes de « *ghetto* », puis dans les années 1970 à celui de « point social brûlant » (*Sozialer Brennpunkt*). Ces vocables vont alors servir de socle rhétorique à la cristallisation de catégories d'intervention publique masquant l'hétérogénéité des problèmes sous-jacents à ces espaces. Véhiculant de fortes images de violence<sup>73</sup>, elles vont contribuer à scandaliser l'opinion et ainsi à publiciser ces problèmes sociaux, que le maire Hans-Ulrich Klose reprendra à son compte en 1980 dans un discours sur les « points sociaux brûlants ». D'abord en charge de résoudre ce qui était défini comme un problème essentiellement matériel de dégradation du bâti et d'insalubrité, les techniciens des « politiques d'assainissement » sont progressivement dotés de la « responsabilité » de trouver une solution à cette « nouvelle pauvreté » qui semble se concentrer dans certains espaces. Le discrédit de leur action pour faire face aux « points sociaux brûlants » se traduit par leur dépossession progressive des problématiques socio-spatiales qui étaient jusqu'alors fondues aux questions d'aménagement physique du territoire. L'érosion de leur légitimité permet à un nouveau groupe d'acteurs de porter le problème des « quartiers » sur le devant de la scène politico-administrative au début de la décennie 1990 et d'en faire une catégorie d'intervention publique puis de réforme de l'administration locale.

• *Le recours des réformateurs des « quartiers défavorisés » de Hambourg aux circulations transnationales (1992-1994)*

Si on retrouve également la reconversion de militants d'abord engagés pour la conservation des quartiers rénovés et la prise en compte des habitants puis promoteurs d'une réforme de l'administration locale à l'échelle fédérale, l'histoire des programmes de développement social local hambourgeois est plus directement tributaire de l'action d'un noyau de réformateurs essentiellement issus de la haute administration. Dans la conjoncture politique de la fin d'année 1991, les « points sociaux brûlants » jouent un rôle de catalyseur des critiques formulées à l'encontre de la majorité social-démocrate hambourgeoise<sup>74</sup>. C'est cette conjoncture politique particulière qui va permettre

73 Sur la stigmatisation des territoires voir le numéro de Genèses sur « les Mots de la ville » et notamment : HARB, Mona, « La Dahiye de Beyrouth: parcours d'une stigmatisation urbaine, consolidation d'un territoire politique », *Genèses*, 51, 2003, pp. 70-91.

74 ALISCH, Monika et DANGSCHAT, Jens S., « Ziele und Strukturen einer Stadtentwicklung des sozialen Ausgleichs in Hamburg » in FROESSLER Rolf, LANG, Markus, SELLE, Klaus et STAUBACH, Reiner (éd.) *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*, Bâle, Birkhäuser, 1994, pp. 176-189.

une inflexion du processus de catégorisation du « quartier à problèmes ». Malte C. Krugmann, le conseiller du maire en charge du développement urbain, décrit la situation ainsi :

« Il y avait ce climat général : [...] "nous avons trop de sans-abris, la pauvreté s'accroît [...] les inégalités s'accroissent, [...] il y a toujours plus de pauvres et toujours plus de riches". C'était une situation générale et bien entendu, c'est... pour un Sénat social-démocrate [...] c'est extrêmement dangereux, [...] là où ils ont leurs points forts... »<sup>75</sup>.

Dans la mesure où elles sont perçues comme un enjeu électoral de premier plan, les inégalités socio-spatiales prennent, en mai 1992, une place centrale sur l'agenda de la municipalité de Hambourg. Dès lors, c'est la spatialisation des résultats électoraux qui favorise l'ancrage spatial de la question sociale. Les représentations cartographiques mettent au jour l'accroissement significatif de l'abstention dans certains quartiers, notamment dans certains bastions ouvriers – au rang desquels figure le quartier de Wilhelmsburg – qui constituent la base électorale traditionnelle des socio-démocrates, ce qui amène l'équipe municipale à initier une réflexion sur les problèmes de pauvreté et leur concentration dans l'espace. C'est du moins ce dont témoigne cette prise de position d'un élu SPD au parlement de Hambourg :

« Nous devons amorcer une politique prioritaire d'action transversale à l'échelle régionale, dans les bastions d'abstentionnistes – et avant tout dans les points sociaux brûlants de la ville – [...] avec des mesures concrètes, qui soient visibles aussi rapidement que possible, et perceptibles par les populations concernées<sup>76</sup> ».

Ce débat aboutit, en 1992, au lancement du « concept des points sociaux brûlants », qui se traduit par des projets censés endiguer la « concentration spatiale de problèmes sociaux ». Il s'agit d'un moment décisif, dans la mesure où cette conjoncture politique fournit à Malte C. Krugmann, alors nouvellement recruté au sein de la « chancellerie du *Senat* » (*Senatskanzlei*) l'occasion de lancer une première initiative de modernisation des politiques de développement social local. Ancien cadre de la Fédération nationale des syndicats allemands (*Deutscher Gewerkschaftsbund* : DGB), formé aux sciences sociales, s'étant spécialisé sur les questions de pauvreté, de retour à l'emploi et dans les politiques de l'enseignement supérieur, M. Krugmann sera le principal réformateur à l'origine de toute une lignée de programmes de géographie prioritaire menés à Hambourg de 1992 à nos jours.

Bien que ce premier programme n'ait jamais été réalisé à cause d'un changement impromptu de gouvernement<sup>77</sup>, cette situation de crise politique apporte un surcroît de légitimité à la

75 Entretien avec M. Krugmann, le conseiller du maire responsable du développement social urbain dans un café de Hambourg, le 25.05.2010

76 Intervention de Günter Elste au congrès régional du SPD le 24 juin 1991. ALISCH, Monika et DANGSCHAT, Jens S., « Ziele und Strukturen einer Stadtentwicklung des sozialen Ausgleichs in Hamburg », *op. cit.*, p. 180.

77 La contestation des résultats de l'élection de 1991 aboutit en 1993 à l'organisation d'un second scrutin, qui aboutit

*Senatskanzlei*, l'organe de conseil au service du maire, dont le chef Thomas Mirow, ancien assistant de Willy Brandt, dépêché en 1993 de Berlin pour prendre la tête de la direction du développement urbain en 1993, mandate M. Krugmann pour la conduite d'une nouvelle approche innovante du problème des quartiers<sup>78</sup>. Pendant cette phase d'effervescence où les questions de pauvreté reviennent sur l'agenda politique, c'est lui qui mobilise tout un réseau d'experts autour de la conception du dispositif à appliquer aux « points sociaux brûlants »<sup>79</sup>. Il s'appuie notamment sur Monika Alisch, alors jeune docteure en sociologie, qui venait de soutenir sa thèse sur la place des femmes dans les processus de gentrification à Hambourg. La sociologue deviendra, jusqu'en 1998, l'appui académique du projet de développement des quartiers.

### **L'isolement des réformateurs vis-à-vis des directions sectorielles, des acteurs locaux établis et de la recherche critique**

Concevoir une approche novatrice pour faire face à la nouvelle pauvreté qui toucherait une part croissante de la population hambourgeoise implique une confrontation avec les acteurs établis – ceux qui animent les Directions aux affaires sociales : *Sozialbehörde*, et le service Habitat, renouvellement urbain et gestion des sols en charge de la *Sanierungspolitik*. Le jeu de concurrences entre services lié à la structure organisationnelle de l'administration de la ville-*Land*, les logiques de spécialisation sectorielle et professionnelle et les divergences d'habitus qu'elles impliquent, empêchent la formation d'une nébuleuse réformatrice plus large. Ainsi, le premier programme de géographie prioritaire hambourgeois ne peut se construire avec le concours de ces acteurs établis, car à l'instar de l'institutionnalisation de la politique de la ville en France à l'échelle centrale<sup>80</sup>, il suscite des tensions par la remise en cause de l'organisation sectorielle de l'administration locale qu'il vise à impulser.

Les deux réformateurs hambourgeois se démarquent également des acteurs locaux de la *Sanierung* et des mairies d'arrondissements qui sont alors les partenaires privilégiés des acteurs associatifs et des bureaux privés mobilisés dans l'accompagnement des opérations de rénovation urbaine. M. Krugmann fustige notamment les relations de clientélisme, les « magouilles » sociales (*sozialer Filz*) que ces acteurs entretiendraient, ainsi que leur manque de rigueur dans la conduite des projets.

---

notamment au recul des partis majoritaires, le SPD au pouvoir mais aussi et surtout les chrétiens démocrates de la CDU, dont une frange s'autonomise à travers la formation d'un parti de droite radicale : le *Statt-Partei* à l'origine de la contestation du premier résultat.

78 *Ibid.*, p. 181.

79 La formulation du « Konzept für soziale Brennpunkte » permet en août 1992 l'organisation de journées d'étude impliquant les parlementaires, puis les directeurs généraux – *Senatoren* – de la *Ville-Land*. Dans un entretien mené le 25.05.2010, M. Krugmann pointe du doigt l'importance d'une telle démarche, qui témoigne du soutien politique dont elle jouit alors : « C'est relativement rare que le Sénat aborde de telles questions de fond [...] et ce qui était très inhabituel, c'est que cela s'est passé en session fermée, sans fonctionnaire, hors des sessions habituelles ». Même si dans un premier temps, les débats se focalisent sur le problème des sans-domicile-fixe et de la pauvreté dans une perspective plus large, cette session permet de fonder un « comité de pilotage » composé des directeurs adjoints de différents services administratifs, afin de « développer une nouvelle approche conceptuelle et les structures de travail trans-sectorielles correspondantes ». Entretien avec M. Krugmann, dans son bureau de la chancellerie du *Senat*, le 25.09.2008.

80 DAMMAME, Dominique et JOBERT, Bruno, « La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique » in *Revue française de science politique*, 45 (1), 1995, pp. 3-30.

« Les arrondissements et leurs partenaires ont partiellement tendance à faire des choses ensemble qui, d'une certaine manière, sont contre-productives avec la mise en œuvre des programmes. [...] C'est aussi un problème de *Ville-Land* [...] Les prestataires [associatifs] prétextent qu'ils représenteraient les intérêts de la population. Ce n'est pas vrai du tout! [...] Ils représentent les intérêts de leur propre situation matérielle et ceux de leurs groupes d'usagers. Ce n'est pas toujours l'intérêt de la population. Bon et c'est pour ça que, pour le texte de 94 [le premier programme de géographie prioritaire ayant réellement vu le jour à Hambourg] on a dit " On ne parle avec absolument personne. On ne parle pas avec les arrondissements..." En amont, bien entendu, on a discuté avec eux. On leur a demandé leur avis sur le texte. On a pris en compte leurs conseils sur certains points. [...] Mais on s'est maintenu à distance des influences de ces partenaires et des autres dérives classiques. »<sup>81</sup>.

Enfin, les réformateurs rejettent également les chercheurs considérés trop critiques, comme le sociologue Jens S. Dangschat qui, bien que disposé à contribuer à cette nouvelle politique en faveur des quartiers, est mis à l'écart. Ayant beaucoup travaillé avec M. Alisch, J. S. Dangschat a publié de nombreux écrits critiques sur la « politique entrepreneuriale » de la ville de Hambourg menée par la majorité SPD depuis les années 1980. Dans le rapport publié sous sa direction en 1993<sup>82</sup>, qui devait servir à la formulation du nouveau dispositif de lutte spatialisée contre la pauvreté, il aurait, selon M. Krugmann, adopté une posture « partisane » à l'égard de la municipalité<sup>83</sup>. Ainsi, la mise à l'écart de J. Dangschat entraîne par la même occasion l'effacement des questions de *gentrification*, dont il s'était fait l'analyste et le détracteur<sup>84</sup>.

Sans allié au sein des ministères locaux et ayant mis à l'écart les considérations avancées par la sociologie critique, les réformateurs ont eu recours à une expertise extérieure pour élaborer, en 1994, le premier dispositif de géographie prioritaire hambourgeois : « Le programme de lutte contre la pauvreté » (*Armutsbekämpfungsprogramm*). Ainsi, ce sont les travaux menés à cette époque par un réseau d'experts et de hauts fonctionnaires allemands mobilisés pour la conception de programmes de développement des quartiers, qui servent de point d'appui aux propositions avancées à Hambourg par M. Krugmann et M. Alisch. Ces experts ont pour particularité de s'inspirer eux-mêmes directement des expériences de programmes similaires mis en place dans d'autres pays d'Europe, formant pour ce faire une plate-forme de centralisation et de traduction des

81 Entretien avec M. Krugmann, le conseiller du maire responsable du développement social urbain dans un café de Hambourg, le 25.05.2010.

82 DANGSCHAT, Jens S., ALISCH, Monika, BECKER, Joachim et PFADT, Andreas, « Gutachten zur Planung einer Stadtentwicklung für einen sozialen Ausgleich. Gutachten im Auftrag der Stadtentwicklungsbehörde », Hambourg, Causa Sozialforschung, 1993.

83 La propension du rapport à faire des propositions jugées directives et la tendance que l'auteur aurait eu à scandaliser son lecteur et « amplifier » les problèmes sociaux en mettant les phénomènes de ségrégation en lien avec la politique de *gentrification* menée par la ville de Hambourg, sont les éléments qui, selon M. Krugmann, auraient contribué à lui faire perdre en crédibilité auprès de l'élite social-démocrate. Entretien avec M. Krugmann, le 25.05.2010.

84 DANGSCHAT, Jens S., « Gentrification - Indikator und Folge globaler ökonomischer Umgestaltung, des Sozialen Wandels, politischer Handlungen und von Verschiebungen auf dem Wohnungsmarkt in innenstadtnahen Wohngebieten », habilitation à diriger des recherches, 1991 ; BLASIUS, Jörg et DANGSCHAT, Jens S. (ed.), *Gentrification. Die Aufwertung innenstadtnaher Wohngebiete*, Francfort/New York, Campus, 1990.

ouvrages et réflexions menées dans les pays de l'Union Européenne sur le développement social local. C'est notamment le « groupe de travail d'amélioration de l'existant » (*Arbeitsgruppe für Bestandsverbesserung*, AGB) rassemblant experts, universitaires et militants que nous avons présenté plus haut, qui concrétise cette initiative.

À partir du milieu des années 1980, le réseau qui s'articule autour du groupe de travail AGB se tourne en effet vers les expériences européennes d'urbanisme. En 1986, la collaboration entre Reiner Staubach – cofondateur du *Planerladen* – et Rolf Froessler alors encore étudiant à l'Institut d'aménagement de l'université de Dortmund, aboutit aux premières études des « opérations innovantes » de « développement social durable », attentives au rôle des habitants et mobilisant divers secteurs de l'action publique<sup>85</sup>. Ces travaux préfigurent le travail de recherche de grande ampleur lancé par le AGB en 1988, consistant à recenser les expériences dans ce domaine des trois pays voisins de l'Allemagne perçus comme précurseurs : les Pays-Bas, la France et la Grande-Bretagne<sup>86</sup>. Les publications issues de ces travaux, coordonnées par R. Froessler, favorisent le rapprochement des réformateurs hambourgeois avec le réseau « Quartier en Crise », créé en 1994 dans le cadre du programme européen URBAN, pour promouvoir les politiques urbaines et l'échange dans ce domaine entre villes européennes. Au tournant de l'année 1994, M. Krugmann et M. Alisch vont ainsi s'intéresser tout particulièrement aux premières expériences européennes de « traitement intégré » du « problème » des quartiers<sup>87</sup>.

**Les conditions socio-politiques des circulations trans-nationales : trajectoires professionnelles et structuration du champ de l'expertise urbaine<sup>88</sup>**

Les facteurs explicatifs de ces transferts de catégorie et d'instruments d'action publique sont de trois ordres. Ils répondent tout d'abord à une demande d'expertise exogène des deux réformateurs hambourgeois isolés sur la scène politique locale et en quête de légitimité. Les circulations nourrissent par ce biais l'entreprise réformatrice comme le parcours professionnel du conseiller du maire et de la jeune sociologue qui l'assiste. Pour Malte Krugmann, jusqu'alors spécialisé sur les questions d'emploi et de formation, la mobilisation d'un réseau d'expertise national intégré aux réseaux européens lui permet de se forger une légitimité au sein de la *Senatskanzlei*, en se revendiquant expert de la question des quartiers

85 Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (AGB), « Bestand verbessern. Forschungen zur sozial undökologisch orientierten Erneuerung der Stadt. Die Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (1976-2001) », *ABG-Werkberichte*, 50, Dortmund, 2002, p. 87.

86 FROESSLER Rolf, LANG, Markus, SELLE, Klaus et STAUBACH, Reiner (éd.), *Lokale Partnerschaften*, *op. cit.*

87 Entretien avec M. Krugmann, le 25.05.2010.

88 Cette parenthèse est approfondie dans la publication consacrée à la question de la circulation de la catégorie de quartier à partir du cas hambourgeois. BARBIER, Clément, « Tirer parti des circulations transnationales : un projet de réforme des quartiers populaires à Hambourg (1990-2010) », *op. cit.*

et concepteur d'une réforme à haut niveau de technicité. Pour Monika Alisch, « l'accompagnement du programme de lutte contre la pauvreté » est un premier débouché professionnel au lendemain de sa soutenance de thèse, qui lui permet d'agrémenter son profil d'une composante internationale, grâce aux circulations européennes qu'elle contribue à développer.

Dans un second temps, c'est la présence d'un réseau de « passeurs » qui permet ces échanges d'expériences entre pays européens. Le réseau du AGB décrit plus haut est composé d'intellectuels, qui a divers titres ont eux aussi un intérêt propre à susciter et encadrer ces flux transnationaux. On y retrouve des « universitaires internationalisés » : professeurs en poste, habilités à diriger des recherches, ou sur le point de l'être, qui contribuent à renforcer l'assise savante et institutionnelle de ces réseaux d'experts, et trouvent dans cette ouverture internationale une source de capital symbolique conséquente. Le deuxième type de passeurs est composé de jeunes professionnels encore en formation, qui s'orientent dans une carrière au sein d'institutions publiques ou de bureaux privés, pour qui l'ouverture à l'international représente une ressource essentielle, jusqu'à devenir la caractéristique constitutive de leur profil sur le marché de l'emploi. Ces « experts en transferts », s'affirment ainsi comme des professionnels touche-à-tout, organisateurs de colloques polyglottes, maîtrisant eux-mêmes plusieurs langues étrangères en même temps que les procédures de subvention des échanges internationaux propres aux dispositifs de l'Union Européenne.

Enfin, le troisième moteur de ces circulations repose sur la mobilisation des pays exportateurs, en l'occurrence des experts européens plus établis, qui recherchent également à accroître leur influence en diffusant les mots d'ordre qu'ils défendent localement. Comme le souligne Irène Mboumoua, le Royaume-Uni et surtout la France et les Pays-Bas, ont été très actifs pour promouvoir les échanges de pratiques et le développement de dispositifs de soutien financier aux politiques urbaines des États membres de l'UE<sup>89</sup>. Pourtant, il faut bien se garder de voir dans ce type de transferts le signe d'une asymétrie radicale entre milieux réformateurs français et allemands. C'est précisément parce qu'ils sont eux aussi dans une position fragile face à des grands corps d'État et des institutions légitimes qui leurs sont hostiles que les réformateurs de la politique de ville ont tout intérêt à ancrer leur action à une échelle européenne en promouvant ce type d'échanges. Comme nous le détaillerons à la fin de cette section, l'institutionnalisation de la catégorie de « quartier à problèmes », comme celle du *Problemviertel*, sont structurées par des lignes de tensions similaires même si elles se déclinent dans des contextes socio-politiques différents, avec leur temporalité propre.

---

89 MBOUMOUA, Irène, « L'Union Européenne et les villes. Du développement des instruments d'action publique Urban et Urbact à leur traduction localisée Mantes la Jolie, Grigny, Birmingham et Lambeth », Thèse en études urbaines, aménagement et urbanisme à l'université Paris VIII, 2007, p. 104.

• *La traduction du « problème des quartiers » en projets réformateurs : spatialisation ou évaporation des problèmes sociaux ? (1993-2010)*

Le travail d'emprunt et de traduction des solutions urbaines et gestionnaires mises en œuvre dans les programmes de géographie prioritaire européens, contribue tout d'abord à recentrer la focale des réformateurs sur les organes de promotion de la participation citoyenne, mais aussi et surtout sur les mécanismes administratifs censés développer une approche « trans-sectorielle » des problèmes « multi-dimensionnels » auxquels seraient confrontés les « quartiers défavorisés ». C'est la circulation d'instruments d'action publique qui contribue alors à la cristallisation de la catégorie de « quartier défavorisé » : au fil du processus de cadrage de ce problème public on assiste à sa traduction en un projet de réforme de l'administration.

Le processus de technicisation du problème des quartiers est porté par les analyses faites des expériences de « développement social urbain » menées dans les villes européennes<sup>90</sup>. À travers une présentation systématique des politiques de développement des « quartiers défavorisés » néerlandaise<sup>91</sup>, française<sup>92</sup> et britannique<sup>93</sup>, R. Staubach, M. Lang et R. Froessler juxtaposent tout d'abord les principales caractéristiques des systèmes institutionnels des trois pays étudiés, en donnant un aperçu des « nouveaux problèmes sociaux » auxquels leurs villes feraient face. Sur la base d'une revue de littérature essentiellement centrée sur les publications officielles des institutions et des experts nationaux impliqués dans ces projets et d'une revue de presse compilant les articles des grands quotidiens nationaux, les trois principaux auteurs se focalisent, pour les cas néerlandais et français en particulier<sup>94</sup>, sur les instruments de « développement intégré des quartiers ». R. Froessler retient de ces travaux la dimension intersectorielle du fonctionnement de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) ou du programme néerlandais *PCG-beleid* sur les « zones cumulant les problèmes » (*Probleemcumulatiegebieden*). Dans ces deux cas, ce sont les « budgets intégrés », constitués à partir de montants ponctionnés sur les différents budgets sectoriels et les instances de coordination qui attirent l'attention des auteurs. Ainsi, même si les résistances et obstacles institutionnels à la mise en œuvre de ces approches transversales sont déjà clairement soulignés, ces expériences sont présentées comme des initiatives réformatrices allant dans le « bon

90 FROESSLER Rolf, LANG, Markus, SELLE, Klaus et STAUBACH, Reiner (éd.), *Lokale Partnerschaften, op. cit.*

91 FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 1: Niederlande*, Dortmund, ILS-Schriften, 1992.

92 FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 2: Frankreich*, Dortmund, ILS-Schriften, 1992.

93 FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 3: Großbritannien*, Dortmund, ILS-Schriften, 1994.

94 Les expériences britanniques sont l'objet d'une publication plus tardive qui se concentre plus sur les acteurs du secteur privé et qui laisse la question de la coordination et la spatialisation des interventions publiques sectorielles de côté, *ibid.*

sens », qu'il s'agirait de prolonger<sup>95</sup>.

Au moment de la réception de ces travaux à Hambourg, l'inadaptation de l'administration aux approches « innovantes » promues par le développement des quartiers devient un problème structurant pour l'action des réformateurs. Leurs critiques se cristallisent autour de la notion de « *Ressortsegoismus* » qui désigne les concurrences entre délégations et l'incapacité de celles-ci à se pencher sur une question qu'ils estiment ne pas relever de leur domaine de compétences. Avec celle de « cloisonnement vertical » de l'administration (*vertikale Versäulung*), cette notion contribue à la « technicisation du problème des quartiers » au fil de ses circulations transnationales. On retrouve la condamnation des entraves institutionnelles dans les écrits de M. Alisch à propos du « programme de lutte contre la pauvreté » qu'elle définit avec M. Krugmann en 1993 :

**« "Cela ne relève pas de notre compétence." La coordination des unités administratives.**

Ce n'est pas en quelques mois que les « égoïsmes sectoriels » [Ressortsegoismen] entretenus depuis des années vont céder la place à une action commune, coopérative et interdisciplinaire. [...] Chaque délégation qui n'est pas représentée au sein du groupe de coordination institué pour le programme de lutte contre la pauvreté, reste impassible. Elle continue à définir la pauvreté à partir de son propre domaine de compétence. Cela devient particulièrement problématique, lorsque d'une part on a besoin de soutiens financiers et d'autre part lorsque des mesures sectorielles isolées viennent ouvertement contrecarrer les objectifs du développement intégré et incitatif du programme de lutte contre la pauvreté. »<sup>96</sup>.

Les instruments d'action publique apparaissent comme des entités clairement délimitées et ainsi directement transposables d'un contexte institutionnel à l'autre. L'introduction de nouveaux outils de gouvernement contribue à cristalliser la catégorie de quartier autour de problèmes administratifs et ainsi à techniciser le problème des quartiers, en reléguant l'objectif de promotion d'une justice spatiale derrière celui de la modernisation des modes de gouvernement locaux.

En ce sens, si l'entreprise de réforme menée à Hambourg autour de la cause des « quartiers à problèmes » est très inspirée de la rhétorique réformatrice et des instruments de développement social local mobilisés en France, elle semble encore plus distinctement déconnectée du secteur associatif local que dans le cas de la politique de la ville. Les fondations, *think-tanks* et groupes d'intérêts mobilisés autour du programme *Soziale Stadt* ne le sont que temporairement, et ils s'investissent avant et après l'ère des dispositifs de « développement intégré des quartiers », dans

95 FROESSLER Rolf, LANG, Markus, SELLE, Klaus et STAUBACH, Reiner (éd.), *Lokale Partnerschaften*, op. cit., p. 34.

96 ALISCH, Monika, « Soziale Stadtentwicklung – Das Beispiel Hamburg » in HANESCH, Walter (éd.), *Überlebt die soziale Stadt ? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*. Opladen, Leske+Budrich, 1997, pp. 359-360.

d'autres opérations de « réhabilitation précautionneuse » et se consacrent à d'autres thématiques que sont notamment la transition énergétique et la reconversion de friches. Sans structure associative pérenne, ni réseau d'experts comparables et avec un corps de réformateurs moins unifié qu'en France, le « développement des quartiers » occupe une place encore plus marginale que la politique de la ville à travers ses instances (inter-)ministérielles de la Délégation Interministérielle (DIV) puis du Comité Interministériel à la Ville (CIV), et il n'est pas représenté parmi les ministères fédéraux.

À Hambourg, le faible ancrage local de la réforme du « développement social des quartiers » se traduit par sa marginalisation au sein du système politico-administratif. C'est notamment ce que révèle l'étude du « programme-cadre de développement intégré des quartiers » (*Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung : RISE*). Avec ce dernier volet de la lignée de programmes de développement social local impulsé par M. Krugmann, on assiste à la multiplication des instances de coordination et d'optimisation de l'action des services administratifs sans qu'elles n'aboutissent pour autant à la refonte des modes d'agir locaux des acteurs sectoriels, qu'elles étaient censées impulser<sup>97</sup>. Les acteurs locaux impliqués dans la mise en œuvre de ces mesures, qu'ils soient issus de la *Sanierung* classique ou d'une approche plus participative du développement social local, se maintiennent à distance de ces dispositifs, qui visent à contrôler et encadrer leur action sans pour autant leur fournir de ressources supplémentaires dans leur travail de modération et de stimulation des mobilisations habitantes<sup>98</sup>.

L'externalité permise par le recours aux circulations transnationales semble avoir finalement circonscrit le projet de « développement intégré des quartiers » dans les limites d'un secteur d'action publique spécifique, qui tend à se réduire à un simple enrichissement discursif des politiques de « rénovation en douceur » (*behutsame Stadterneuerung*) déjà à l'œuvre depuis le début des années 1980. Dans les autres services et corps professionnels, de l'action sociale ou de l'éducation, on assiste à la diffusion d'un vocabulaire réformateur autour du champ lexical de la transversalité – « *behörden- und ressortsübergreifend* » (transsectoriel), « *integriert* » (intégré) – mots dont la plasticité permet à plusieurs organisations de revendiquer cette flexibilité administrative. C'est notamment le cas de la Direction générale de l'éducation de Hambourg qui impulse en 2009 tout un programme de mise en réseau des différents acteurs du système de formation : des crèches aux établissements du secondaire en passant par les centres sociaux et institutions d'accompagnement

---

97 BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne », *op. cit.*

98 Entretien avec le directeur du bureau ASK, actif dans l'encadrement des opérations de renouvellement urbain depuis le début des années 1990, réalisé le 07.05.2010, au siège de l'entreprise. Entretien avec le chef de service développement social urbain de la mairie d'arrondissement de Hamburg-Nord, le 10.04.2010 dans un café de Hambourg.

des jeunes en difficulté. Au-delà, on retrouve dans les prises de positions de ces fonctionnaires une diffusion des principes de transversalité et de la rhétorique valorisant les approches territorialisées<sup>99</sup>. Les principes modernisateurs portés par M. Krugmann depuis plus de quinze ans, quand ils ne se cristallisent pas dans des dispositifs techniques aussi complexes que marginalisés, se diffusent, sont réappropriés à d'autres desseins que le développement des quartiers et se retrouvent ainsi dénués de toute performativité.

La spatialisation des politiques sociales suit elle aussi son propre cours autour de la catégorie de « point social brûlant » (*sozialer Brennpunkt*<sup>100</sup>) notamment dans le domaine de la protection de l'enfance et des dispositifs d'aide aux jeunes. À l'échelon national, on retrouve dans la nébuleuse réformatrice mobilisée autour de la cause des « quartiers à problèmes » des groupes d'intellectuels et d'acteurs publics locaux qui contribuent à ce processus de territorialisation de l'action sociale<sup>101</sup>. À Hambourg, cette dynamique se structure autour de la catégorie d'« espace social » (*Sozialraum*) et se traduit progressivement en un projet de modernisation de l'action publique locale, qui reste déconnecté et partiellement concurrent du développement intégré des quartiers. La notion de *Sozialraum* est réappropriée par la Direction générale des finances qui l'intègre dans une réforme de décentralisation alliant « proximité » des services publics et « dégraissage » de l'administration. Bien qu'on y retrouve les mots d'ordre de la spatialisation de l'action publique (*Sozialraumorientierung*), de la coordination inter-institutionnelle et de l'approche transversale, cette réforme de l'action sociale ne partage que ces éléments rhétoriques avec les dispositifs de géographie prioritaire. Cette décentralisation aboutit à une réorganisation de l'ensemble des services sociaux à l'échelle des arrondissements autour des services du « management de l'espace social » (*Sozialraummanagement*) en charge de la mise en œuvre des politiques sociales définies à l'échelle du *Land*, sans pour autant concentrer les investissements publics sur des espaces spécifiques.

---

99 Entretien réalisé avec le responsable des conférences régionales de l'éducation le 25.02.2010, dans son bureau au ministère hambourgeois de l'éducation.

100 On retrouve cette notion dans les publications de l'Institut Allemand pour la Jeunesse (*Deutsches Jugendinstitut e.V. – DJI*) rattaché au ministère fédéral de la famille, des seniors des femmes et de la jeunesse, comme par la suite dans l'intitulé d'un programme fédéral de promotion de l'égalité des chances, initié par ce même ministère en 2000 – « Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten ». FÖRSTER, Heike, KUHNKE, Ralf et MITTAG, Hartmut (éd.), « Jugendsozialarbeit an sozialen Brennpunkten. Praxismodelle - Band 4 ». München/Leipzig, DJI, 2000 ; HOHM, Hans-Jürgen, *Urbane soziale Brennpunkte, Exklusion und soziale Hilfe*, Leverkusen, Leske+Budrich, 2003.

101 C'est le cas de « l'institut de conseil pour le travail social orienté vers le quartier » (*Institut für Stadtteilentwicklung und Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung – ISSAB*) fondé en lien avec l'université de Essen et Dortmund dans la *Ruhr*. On retrouve alors toute une littérature sur le travail en communautés (*Gemeinwesenarbeit*) et l'orientation aux quartiers et aux « mondes vécus » (*Stadtteil-, Lebensweltorientierung*) propre aux experts du travail social. SEIPPEL, Alf, *Handbuch aktivierende Gemeinwesenarbeit*, Gelnhausen, Burckhardthaus, 1976 ; HINTE, Wolfgang, METZGER-PREGIZER, Gerd et SPRINGER, Werner, « Stadtteilbezogene Soziale Arbeit – ein Kooperationsmodell für Ausbildung und berufliche Praxis » in *Neue Praxis*, 4, 1982, pp. 345–357 ; THIERSCH, Hans, *Lebensweltorientierte Soziale Arbeit*, Weinheim, Juventa, 1992.

Enfin, la catégorie de « quartier » est aussi mobilisée et travaillée par les promoteurs du modèle d'exposition internationale d'architecture : *Internationale Bauausstellung (IBA)* au centre de ce travail. Bien que nous retracerons en détails la genèse de ce type d'instrument d'aménagement par la suite, il est d'ores et déjà nécessaire de souligner que les IBA sont spécifiquement redéfinies comme instruments de traitement spatial des problèmes sociaux, au moment de leur renaissance au cours des années 1980 et notamment à travers l'*IBA-Emscher Park* de la *Ruhr* lancée en 1989. Une partie des réseaux réformateurs mobilisés autour du développement social des quartiers s'investit au cours de la décennie 1990 dans la conception d'un volet « développement des quartiers » au sein de cette IBA. Parmi eux, on retrouve R. Staubach du bureau *Planerladen*, évoqué plus haut pour son rôle dans le transfert d'expériences de développement social des quartiers au Pays-Bas et en France ou encore Walter Siebel l'un des sociologues de la ville allemands les plus renommés, devenu *IBA-Direktor* pour l'*IBA Emscher Park*.

On assiste alors à l'articulation de la catégorie de « quartier défavorisé » (*benachteiligte Stadtteile*) aux problèmes publics spécifiques à la région *Ruhr*<sup>102</sup>, où à l'instar du Nord Pas-de-Calais, la désindustrialisation et le chômage ouvrier, bien qu'appréhendés comme des problématiques territoriales, restent un prisme central à travers lequel la question sociale est définie. Au sein du volet « social » de l'*IBA Emscher-Park*, on retrouve de nombreuses émanations du problème des quartiers tel qu'il a été défini et promu par les réformateurs du « développement social urbain »<sup>103</sup>: « handicaps multiples » (*Mehrfach-Benachteiligung*), concentration spatiale et cumul des problèmes sociaux<sup>104</sup>, exclusion durable<sup>105</sup>. Fustigeant là encore les approches de « revitalisation » classique, pour leur manque d'efficacité et leur incapacité à faire évoluer favorablement les indicateurs sociaux des quartiers défavorisés, les réformateurs de l'IBA préconisent des solutions proches du développement des quartiers alors balbutiant à Hambourg, Essen et Hanovre. On distingue, en filigrane du texte d'orientation qui sert de base au volet développement social de l'*IBA-Emscher Park*, une réponse aux critiques classiquement adressées à la géographie prioritaire<sup>106</sup>, mais cette

102 « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen"– überarbeiteter Entwurf auf der Grundlage des Werkstattgespräches vom 17.11.95 », 19.12.1995, archives personnelles de R. Staubach.

103 De manière quasiment interchangeable, ces réformateurs utilisent les notions de « développement social urbain » (*soziale Stadtentwicklung*), « développement (social) des quartiers » (*(soziale) Stadtteilentwicklung*), « développement intégré des quartiers » (*integrierte Stadtteilentwicklung*), puis à partir de 1999, de « ville sociale » (*Soziale Stadt*) avec le lancement du programme fédéral du même nom.

104 « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen" », *op. cit.*, p. 3.

105 « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen" », *op. cit.*, p. 2.

106 Les auteurs introduisent une série de nuances à l'approche réifiant les « quartiers à problèmes » (*Problemviertel*) en espaces de relégation homogènes. Ils reconnaissent qu'une part importante des problèmes abordés ne sont pas spécifiques aux quartiers concernés (chômage, pauvreté), qu'ils découlent également de processus structurels, plus amples que ceux que laissent entrevoir leurs émanations localisées. Ainsi ils préconisent de prendre autant que possible en compte les préoccupations locales, de respecter les souhaits de ségrégation volontaire, en permettant notamment aux populations de rester dans le quartier si elles le désirent. Enfin, les porteurs du projets d'*IBA*

déclaration d'intention comporte les mêmes objectifs structurant de coordination des ressources publiques sur une base territorialisée et « partenariale ».

On prend ainsi en partie conscience de l'ampleur de la mosaïque de politiques urbaines et de projets de réforme mobilisant les termes et catégories du développement des « quartiers ». En regard du cas français, le *benachteiligter Stadtteil* n'est pas érigé en catégorie d'action aussi formelle et rigide que le « quartier sensible », qui structure les politiques de géographie prioritaire du Développement Social des Quartiers (DSQ) au Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU). Il fait office de cadre pour certaines expériences menées à l'échelle locale, avec des ressources limitées et elles restent – dans le cas hambourgeois tout du moins – sans répercussion majeure sur les rapports de pouvoir et les cadres structurant de l'action publique locale. Cependant en France également, à l'exception de moments historiques précis<sup>107</sup>, les « quartiers défavorisés » constituent un problème public relativement peu structuré pour reprendre les termes de J. Gusfield. Il ne dispose ni de propriétaire clairement identifié, ni d'acteurs publics auxquels on pourrait en imputer exclusivement la responsabilité.

Dès lors, les mots d'ordre réformateurs de « transversalité », « partenariat » et « participation » rattachés à la catégorie de « quartier » vont de Charybde en Scylla : comme toute catégorie en cours d'institutionnalisation, le problème des quartiers est – selon les configurations locales et nationales – successivement menacé de marginalisation, ou de dilution. D'une part, il court le risque, s'il se cristallise autour de dispositifs à haut degré de technicité, d'être relégué à un type d'institution spécifique, déconnecté des principaux secteurs d'action publique et pôles de légitimité du système politico-administratif local. C'est ce qui a pu être observé localement dans le cas hambourgeois du programme RISE, devenu un conglomérat de procédures bureaucratiques et d'impératifs techniques en grande majorité impossibles à mettre en œuvre, au regard de la faible légitimité dont ils pouvaient bénéficier localement. D'autre part, comme c'est également le cas pour tout problème public et cadre d'action, lorsque les contours de la catégorie de « quartiers défavorisés » s'assouplissent, que les mots d'ordre réformateurs qui y sont associés deviennent malléables et qu'ils peuvent être appropriés par d'autres acteurs publics, ils se diluent et muent alors en un simple jeu rhétorique, de l'ordre du vœu pieu, transposable à des types de configurations socio-politiques

---

*Emscher Park* font allusion au rôle de la puissance publique dans les processus de ségrégation notamment à cause du manque de logements publics et des conséquences néfastes des politiques de croissance. « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen" », *op. cit.*, pp. 1-5.

107 C'est le cas de la création du Ministère de la ville en France en 1990 ou la constitution de budgets intégrés à Brême en 1998, où l'on assiste à la création de socles institutionnels dotés de ressources politiques et financières conséquentes susceptibles d'encourager le développement d'une action portée conjointement par des directions administratives trouvant dans ces dispositifs une possibilité d'élargir leur champ d'action sans remettre en cause leurs pré-carrés sectoriels.

diverses, sans pour autant relever d'une performativité quelconque<sup>108</sup>.

Pour autant, ce processus de catégorisation n'est pas sans répercussion sur la structure des rapports de pouvoir à Lille et Hambourg. Bien qu'institutionnellement les réformateurs des quartiers continuent d'occuper une position marginale, les discours publics, comme les grilles de lecture médiatiques ont profondément évolué suite à ces deux décennies de mobilisations politiques et idéologiques autour de la « fracture urbaine » et de la « crise des villes ». La question sociale locale se traduit de plus en plus systématiquement en termes spatiaux, où les « effets de lieux » prévalent sur les rapports de domination transversaux aux logiques territoriales. De même, l'objectif de réorganisation de l'action publique locale autour de ces espaces qui posent problème n'est pas contesté frontalement, il figure, aux côtés de la « participation » et du « développement durable », au rang de ces systèmes de valeurs et de représentations à la fois incontournables et empreints de nombreuses contradictions. Ainsi, ils représentent parfois des répertoires discursifs inconsistants tant leurs contours sont flous et tant leurs schèmes normatifs sont malléables et sujets à interprétation. Ces systèmes de croyances constituent néanmoins des idéaux qui dans certains cas permettent de légitimer le recours à certains types de dispositifs, jouant un rôle décisif dans la répartition des ressources entre acteurs du projet et entre groupes sociaux concernés par les transformations urbaines et socio-économiques qu'ils impulsent.

On touche alors du doigt une forme de différenciation possible entre les outils d'analyse mobilisés jusqu'ici. Le recours aux concepts de « catégorie » et de « cadrage des problèmes publics » a été fructueux pour l'étude de la spatialisation des problèmes sociaux engagée sur les deux terrains. Le processus de catégorisation du « quartier à problèmes » (*Problemviertel*), comme conséquence de mobilisations réformatrices mais aussi de l'évolution des rapports de forces socio-économiques, a bien des répercussions effectives sur la légitimation de certains outils et surtout sur l'occultation d'un nombre important d'alternatives politiques et par la même occasion la marginalisation de groupes d'acteurs spécifiques. La dépolitisation des problèmes sociaux, de moins en moins perçus comme le produit de rapports de domination structurels, s'accroît avec leur spatialisation et surtout leur traduction en problèmes bureaucratiques et par la même occasion en projet de réforme de l'action publique. Cette entreprise de modernisation s'avère néanmoins relativement floue et les

---

108 Pour ce qui est de la transversalité, c'est ce que l'on relève à Hambourg à travers les diverses déclinaison de cet impératif réformateur et ce que D. Dammame et B. Jobert ont pu constater dans leurs travaux sur la politique de la ville en France, et qui est bien résumé dans un extrait de l'un de leurs entretiens : « Le danger réside alors dans l'empilement ou le feuilletage des globalités partielles, reproduisant au nom du combat contre la sectorialisation le cloisonnement qui était reproché au verticalisme : « Tout le monde veut coordonner tout le monde et il n'y a pas de coordination entre les gens qui veulent coordonner » ». DAMMAME, Dominique et JOBERT, Bruno, « La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique », *op. cit.*, p. 9.

mythes qu'elle charrie sont plus diffus au sens où on peut en retrouver la trace dans d'autres dispositifs déconnectés des problématiques d'aménagement ou de développement social et où il n'est pas possible d'identifier clairement les groupes d'acteurs œuvrant à la définition de ces systèmes de valeurs. C'est pourquoi on se propose de réfléchir ici à l'emploi du concept de « mythe » afin d'analyser des problèmes publics faiblement structurés, au sens de J. Gusfield, et en l'occurrence moins négativement connotés, représentant plutôt des systèmes de représentations dotés d'un registre discursif spécifique autour desquels sont construits des régimes de consensus. Il apparaît notamment que même si les réformateurs de la cause des quartiers se heurtent à de nombreux obstacles et ne parviennent qu'à mettre en œuvre à la marge une part de leur programme de refonte de l'action publique locale autour de nouveaux découpages territoriaux, ils contribuent à construire un ordre symbolique où les mythes de justice spatiale et de bonne gouvernance occupent une place centrale en tant que systèmes de représentations et de justifications (schéma n°2).

Pour préciser la distinction épistémologique entre les concepts de « catégorie » et de « mythe », l'analyse du cadrage et de la mobilisation du mot d'ordre de « l'attractivité métropolitaine » est particulièrement enrichissante dans la mesure où ce processus relève à la fois de dynamiques de dépolitisation et d'exclusion comparables à celles que nous venons de dégager pour ce qui est du problème des « quartiers » tout en disposant de contours flous et malléables, englobant des mythes diffus qu'il s'agisse d'attractivité territoriale, d'excellence, de durabilité, de bonne gouvernance ou de justice spatiale. Dans le cadre de ce troisième chapitre, nous faisons néanmoins le choix de détailler les « mécanismes d'assourdissement » qui caractérisent le mythe de l'attractivité pour traiter par la suite (chapitre 5 et 6) la manière dont il constitue également une ressource dans certaines configurations pour la constitution d'un régime de consensus sur la base duquel sera définie et mis en œuvre une série d'instruments d'action publique.

### 3.2. Le croisement de deux processus de catégorisation : promotion de l'attractivité métropolitaine et problème des quartiers

Le deuxième processus de cadrage des problèmes publics qui attire notre attention en retraçant la genèse des projets d'IBA et de l'Union, concerne la « promotion de l'attractivité » et la « métropolisation ». Derrière ces deux termes à la fois étroitement liés et polysémiques, on retrouve une pluralité de discours et de dispositifs visant à soutenir le « développement économique » du territoire – en l'occurrence à promouvoir l'implantation d'entreprises sur le sol des agglomérations concernées – à en valoriser l'image à l'échelle internationale ou encore à encourager l'installation d'un certain type de populations. Si ce processus s'échelonne sur l'ensemble de la période étudiée et

relève d'acteurs variés et de logiques assez hétérogènes, il s'agit d'en restituer les principales composantes. Dans les trois sections suivantes transversales à Lille et Hambourg, nous exposerons comment le mythe de l'attractivité structurant implicitement les stratégies de peuplement locales a progressivement été explicité à travers une série de mots d'ordre et d'institutions censées soutenir la croissance économique locale, notamment visant à attirer des entreprises dites à « fort potentiel de croissance ». Enfin, dans une dernière section, nous illustrerons comment « l'attractivité métropolitaine » vient infléchir la trajectoire du processus de catégorisation des « quartiers à problèmes ». Nous montrerons comment se précise l'ordre symbolique issu de cette dynamique de spatialisation des problèmes sociaux et comment cela contribue ainsi à délimiter un premier espace des possibles au sein duquel sont conçus les projets de renouvellement urbain étudiés. Il s'agira également de dégager les systèmes de justification qui se précisent autour des discours et des instruments rattachés par les acteurs locaux aux politiques d'attractivité.

#### **a) Du soutien à la « compétitivité » à la « promotion de l'attractivité » des territoires**

Après avoir exposé dans le chapitre 2, les recompositions des rapports de forces entre coalitions d'acteurs à Lille et Hambourg, il s'agit désormais de souligner les répercussions de ces évolutions socio-politiques sur les processus de cadrage des problèmes publics portés par des réformateurs qui, à Hambourg en particulier, s'émancipent partiellement de ces rapports de pouvoir. Alors que l'analyse de la construction de la catégorie de « quartier » a permis d'éclairer une nébuleuse de réformateurs intégrés à la fois aux administrations locales, nationales, aux institutions universitaires et aux organes de production d'expertise, retracer la genèse de la catégorie d'« attractivité » nous amène à nouveau à déconstruire les alliances entre patronat et pouvoirs publics locaux.

#### **• *Les politiques économiques à l'ère fordiste : stratégies privées de peuplement et soutien à la compétitivité des entreprises***

À Lille-Roubaix-Tourcoing comme à Hambourg, on retrouve dès la période pré-fordiste des stratégies patronales qui visent à influencer la composition sociale de ces villes industrielles et qui jouent ainsi un rôle structurant dans les rapports de pouvoirs entre monde économique et édiles politiques. L'expansion du logement et l'introduction de sa gestion paritaire présentée dans le chapitre précédent donne à Roubaix en particulier, mais à Tourcoing et Lille également, un rôle moteur au patronat textile, qui se retrouve en concurrence avec ses homologues des secteurs métallurgiques et miniers représentés respectivement à Lille et dans les agglomérations de Auchel, Douai, Béthune, Lens et Valenciennes encore rassemblées aujourd'hui sous la désignation de « bassin minier ». À Hambourg, l'engagement des pouvoirs publics dans le champ économique

s'avère plus précoce du fait de la proximité plus ancienne entre élites politiques et économiques. Le mot d'ordre de « compétitivité » (*Wettbewerbsfähigkeit*) est alors fréquemment mobilisé pour justifier les politiques locales d'aménagement en l'occurrence de l'intervention de l'État local aux côtés des acteurs portuaires et des entreprises locales. Il s'agit de mettre à leur disposition un ensemble de ressources – infrastructures de transport, aménagements portuaires, construction de logement sociaux pour la main-d'œuvre ouvrière – propices à leur expansion et qui leur permette de renforcer leur position dans la concurrence internationale.

Cependant, c'est essentiellement dans la phase qualifiée par Max Rousseau de *late urban fordism*, que les acteurs publics locaux mettent en œuvre une politique de peuplement, qui repose implicitement sur les objectifs d'attraction de populations plus aisées, constituant un ensemble de consommateurs potentiels pour les commerces locaux en plein essor et une main d'œuvre plus qualifiée pour les activités de service émergentes. L'avènement progressif de ce cadre d'action est lié à l'affirmation notable des pouvoirs publics à l'encontre de l'intérêt des forces économiques qui dominaient jusqu'alors la conduite des politiques urbaines. Engagée à partir de la fin des années 1950 à Lille et Roubaix, cette phase est plus tardive à Hambourg, où la prise de distance des élus vis-à-vis de la base productive traditionnelle de l'économie apparaît d'autant plus progressive que le secteur portuaire se recompose lui aussi lentement. Les représentants de la coalition social-démocrate au pouvoir, tout en réaffirmant leur soutien auprès des industries du port, impulsent dans le courant des années 1960 un tournant au profit des activités de service non-directement impliquées dans l'économie portuaire.

En revanche, c'est d'abord à Hambourg que « l'attractivité » est érigée en mot d'ordre central de l'action publique locale, sans que cela soit pour autant lié à une évolution notable des alliances entre patronat et acteurs publics. Le facteur décisif de ce changement d'orientation apparaît bien plus résulter des mobilisations d'experts issus des milieux savants proches du pouvoir que d'une recomposition des coalitions d'acteurs, comme cela semble être le cas à Lille. La politique d'industrialisation massive de la région en aval de l'Elbe : *Untere Elbe*, est révélatrice du tournant cognitif et discursif engagé avec les mesures de « promotion de l'attractivité » (*Attraktivitätsförderung*). Ce cadre de pensée et d'action résulte d'un processus de construction du « ralentissement économique » comme problème public. La production d'études mettant en lumière le déclin du taux de croissance hambourgeois et surtout sa faiblesse relative au regard des autres grandes villes européennes en est un élément constitutif. Les économistes keynésiens proches du pouvoir, producteurs hégémoniques de savoirs sur les évolutions économiques de la ville de Hambourg et leur inscription à l'échelle internationale, constitués en détenteurs du problème public

dont il est question inaugurent les mesures à destination d'entreprises exogènes censées encourager de manière sélective l'installation d'activités. Conçue à très grande échelle, cette première politique d'attractivité témoigne des ambitions planificatrices d'un gouvernement local laissant une place croissante aux intellectuels et aux techniciens des domaines de l'aménagement et des politiques économiques. Afin de réaliser économies d'échelle et progrès technique, ces mesures ciblent alors les « industries à fort potentiel de croissance » (*Wachstumsindustrien*) disposant d'une « taille critique », d'un certain nombre de « technologies modernes » et pouvant être ainsi « rationalisées »<sup>109</sup>.

L'enjeu est dès lors d'améliorer le *Standort* de Hambourg. Ce vocable difficilement traduisible évoque les caractéristiques de la ville comme « lieu d'implantation » des entreprises, il implique d'améliorer l'ensemble des conditions matérielles, politiques, économiques et sociales afin de promouvoir la productivité des entreprises présentes mais également d'encourager l'implantation d'activités nouvelles<sup>110</sup>. Cette seconde dimension de la notion de *Standort* va être progressivement renforcée dans l'acception qu'en font les experts mobilisés autour de Harald Jurgensen. Ce terme permet ainsi d'intégrer « l'attractivité » à une logique de développement endogène et de l'articuler à la notion de « compétitivité », dans le sens où ces implantations devraient être bénéfiques à la croissance des entreprises locales, spécialisées dans le traitement des matières premières, qu'il s'agisse de production énergétique ou de métaux nécessaires à d'autres processus de production manufacturée<sup>111</sup>. Parce qu'il est essentiellement impulsé par la puissance publique, le tournant vers des « politiques d'attractivité » à Hambourg est beaucoup plus directement tributaire de l'action de réformateurs disposant d'une position nodale dans les instances de conception des politiques économiques locales. L'implication des experts engagés dans la thématization et le cadrage de la question de « l'attractivité » y est ainsi beaucoup plus marquée qu'à Lille où le tournant découle davantage des évolutions des rapports de forces socio-économiques, des recompositions internes aux instances de représentation patronales et des politiques étatiques comme la création des communautés urbaines et celle des villes nouvelles. C'est d'ailleurs dans ces dernières que l'on retrouve le plus précocement un système d'argumentation faisant référence aux « cadres » qu'il est nécessaire d'attirer ou tout du moins de garder dans la métropole afin d'accompagner la tertiarisation

---

109 JÜRGENSEN, Harald et VOIGT, Hans-Gerhard, *Produktivitätsorientierte Regionalpolitik als Wachstumsstrategie*, *op. cit.*, p. 86.

110 SCHILLER, Karl, "Hamburg – Standort der Industrie", in: Handelskammer Hamburg und Behörde für Wirtschaft und Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg, *Hamburg als Industrieplatz*, Hamburg, Hammerich & Lesser, 1952, pp. 9-15.

111 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft, « Fakten, Zahlen, Karten ; Informationen für Investoren », Hambourg, 1978.

de l'économie régionale, présentée comme une évolution incontournable<sup>112</sup>.

• *La naissance du « développement économique » : explicitation de « l'attractivité » comme catégorie d'action publique*

Au moment où s'ouvre, à Lille et Hambourg, l'ère de « l'entrepreneurialisme urbain » décrite par les géographes marxistes, une série de politiques d'attractivité, de *marketing* urbain ont déjà été menées, bien qu'elles ne soient pas revendiquées comme telles et qu'elles puissent au contraire s'apparenter discursivement à la réaffirmation symbolique d'un soutien à la base productive traditionnelle structurant le système d'accumulation des agglomérations étudiées à l'ère fordiste. Ces politiques d'attractivité, en introduisant une logique de sélectivité économique puis sociale amorce en réalité la dissolution des régimes de régulation en place, autant qu'elles en découlent. La « fin des industries », majoritairement textiles à Lille-Roubaix-Tourcoing et portuaires à Hambourg comme corollaire de la « transition tertiaire » n'est ouvertement invoquée par les élites locales qu'à la fin des années 1970. Ce cadre discursif est révélateur des évolutions des paradigmes de l'économie politique dans les groupes d'experts et d'universitaires mobilisés par les ministères et institutions locales avec notamment le retour à une définition schumpeterienne de l'innovation<sup>113</sup>. Les politiques d'image qui sont alors élaborées, ciblent les petites et moyennes entreprises majoritairement tertiaires ou à haut degré de technicité, censées être complémentaires et former ainsi un écosystème propice à l'innovation et à l'intégration des nouvelles technologies en développement aux processus de production<sup>114</sup>.

Sur nos deux terrains d'enquête, le « développement économique » s'institutionnalise comme secteur d'action publique autour d'instances spécifiques contribuant au rapprochement des élus avec une certaine frange du patronat local. Cette évolution est d'autant plus remarquable dans l'agglomération lilloise qu'elle contraste avec plusieurs décennies de prudente réserve des élus vis à vis du monde économique, tout du moins pour ce qui est de la ville de Lille<sup>115</sup>. Les secrétariats au

---

112 LIEFOOGHE, Christine, DELMER, Sylvie, PREVOT, Maryvonne, ESTIENNE, Isabelle et STACHOWSKI, Karine, « De Villeneuve d'Ascq Technopole à la métropole technopolitaine : espace, réseaux, gouvernance », *Norois*, 200 (3), 2006, [Ressource en ligne : <http://norois.revues.org/1806> consultée pour la dernière fois le 28 mars 2014], pp. 54-55 et p. 63.

113 JESSOP, Bob, « Towards a Schumpeterian Workfare State ? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy », *Studies in Political Economy*, 40, 1993, pp. 7-40. BRENNER, Neil, *New State Spaces*, *op. cit.*, p. 260.

114 Il est intéressant de souligner qu'à Hambourg la référence à J. Schumpeter est déjà présente dans les publications du groupe d'expertise de H. Jürgensen, qui pourtant se focalise alors sur les grandes industries, dans une perspective aménageuse plus proche de l'archétype du keynesianisme spatial. L'économiste est mobilisé pour souligner le danger de la formation de monopole dans certains secteurs de l'industrie qui sont amenés à chuter avec le changement structurelle et la concurrence d'autres biens sur d'autres marchés. JÜRGENSEN, Harald et VOIGT, Hans-Gerhard, *Produktivitätsorientierte Regionalpolitik als Wachstumsstrategie*, *op. cit.*, p. 93.

115 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*

développement économique des villes de Lille et Roubaix, puis la société d'aménagement du versant nord-est, à la fois propriété des pouvoirs publics et des acteurs économiques locaux, contribuent à la structuration d'un corps professionnel autour de la « promotion de l'attractivité » (2.1.b). Lorsque ce type d'initiatives se multiplie dans la décennie 1980, les alliances public-privé s'ancrent plus directement à l'échelon métropolitain, comme nous l'avons présenté dans le chapitre précédent. Ce rapprochement assumé entre entrepreneurs locaux et édiles politiques, notamment sous l'action de M. Delcourt à partir de 1983 à la tête d'une CCI de plus en plus impliquée dans les politiques locales<sup>116</sup> et de P. Mauroy à travers son engagement à l'échelon communautaire dès 1989<sup>117</sup>, contribue à l'affirmation de la notion de « métropolisation ».

Catégorie aux contours flous, la « métropolisation » constitue en premier lieu un habillage rhétorique des politiques de promotion de l'attractivité des territoires de l'agglomération lilloise. C'est au nom de l'intérêt des « acteurs du territoire », qui constitueraient une « communauté de destin » que sont actés et encouragés les partenariats entre acteurs publics et privés progressivement inscrits dans les institutions du développement métropolitain<sup>118</sup>. L'Association de Promotion Internationale de la Métropole (APIM) et l'Agence d'Urbanisme de Lille Métropole (ADULM), incarnent ces institutions officielles financées conjointement par la CCI et la communauté urbaine qui favorisent ce type de rapprochement entre groupes d'acteurs en les dotant de répertoires argumentatifs communs autour des vocables de « partenariat », « métropole », « attractivité » et « développement économique » (2.1.b.). À Hambourg, on retrouve quelques années plus tôt dès le début de la décennie 1980 avec le modèle de « ville-entreprise » (*Unternehmen Hamburg*), le renforcement des liens officiels entre patronat et représentants élus et l'injonction du maire Klaus von Dohnanyi à une union des acteurs de la métropole pour promouvoir son rayonnement et son

---

116 Le témoignage d'André Delpont – ayant notamment été chargé de mission à la CCI entre 1983 et 1988 – est particulièrement révélateur de la redéfinition du rôle de la Chambre avec l'arrivée de Marcel Delcourt à sa tête entre soutien direct aux entreprises et promotion de l'attractivité de la « métropole » pour les populations à haut niveau de diplôme : « C'est lui qui a l'audace de dire "L'État ne s'occupe pas de nous, [...] Si nous ne prenons pas notre destin en main, on n'arrivera à rien. [...] Il nous faut encourager la création d'entreprises" (d'où les premières pépinières d'entreprises), "développer les entreprises existantes, les muscler, leur donner les moyens technologiques ; et il faut attirer la matière grise et il faut promouvoir l'image de marque auprès des cadres." ». Entretien avec André Delpont réalisé le 16 Août 1999, par L. Matejko, dans le cadre de son travail de DEA : MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*

117 Par son implication dans les sphères d'État, P. Mauroy développe une série de connections avec le monde de la finance et les hautes administrations à la période charnière au cours de laquelle le paradigme keynesien est progressivement abandonné par les élites du parti socialiste au profit du référentiel « néo-libéral ». Daniel Carton souligne en effet le rôle de Pierre Mauroy, dans la fin de la « guerre des beffrois », *Autrement Dit*, 25 mai 1997, p. 102.

118 BUE, Nicolas, DESAGE, Fabien et MATEJKO, Laurent « La "métropole" n'est-elle qu'un mot ? Retour critique sur un "lieu commun" » in DOLEZ, Bernard, et PARIS, Didier (dir.), *Métropoles en construction. Territoires, politique et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 71-93.

attractivité à l'échelle internationale<sup>119</sup>.

Le développement économique s'institutionnalise également à travers la création de la « société hambourgeoise de soutien à l'économie » (*Hamburgische Wirtschaftsförderungsgesellschaft : HWF*) et l'impulsion d'une politique de *clusters*. Cependant, cette transition est beaucoup plus progressive que le tournant impulsé à Lille par P. Mauroy et à Roubaix par P. Prouvost. Dans les deux cas, c'est d'abord la focalisation sur l'attraction d'entreprises créatrices d'emplois et surtout incarnant le renouveau économique qui caractérise ces politiques. Le taux de chômage et l'évolution du nombre d'emplois dans les différentes filières structurantes pour l'économie locale servant d'indicateurs chiffrés pour la construction du « déclin industriel » en véritable problème public. La « métropolisation » devient ici le tournant à adopter, la « bifurcation » pour relever les défis que poseraient la tertiarisation et la mondialisation de l'économie<sup>120</sup>. Cette solution s'articule à une politique d'image portée à l'échelle internationale par les commerciaux délégués par l'APIM pour représenter la métropole lilloise<sup>121</sup> et elle s'institutionnalise également à travers les politiques de *clusters* censés rassembler les « entreprises innovantes » tant convoitées.

**Métropolisation et politique de *cluster* à Lille l'opérationnalisation partielle d'un catégorie floue de l'action publique**

Fruit d'un travail de théorisation d'économistes et de géographes, la catégorie de « *cluster* innovant » est mobilisée à Lille comme dans de nombreuses agglomérations occidentales pour impulser des politiques économiques territorialisées. Bien qu'elle se caractérise par une forte plasticité et un grand

119 « Dans le cadre de mes responsabilités de maire, je vais confier à la planification de la ville la tâche centrale du pôle Hambourg et orienter le travail politique de la ville encore plus à cet enjeu. Cette tâche mesdames et messieurs est réalisable. [...] Nous devons cesser les guéguerres politiques de courte vue lorsque l'existence de notre ville est en jeu. Et il nous faut avoir force et optimisme. Je m'inquiète du pessimisme qui peut se répandre dans notre ville et vers l'extérieur. C'est pourquoi, j'en appelle à vous, à toutes les Hambourgeoises et Hambourgeois mais aussi à la presse hambourgeoise pour ne pas dévaloriser la ville de Hambourg. [...] J'en appelle à la conscience hambourgeoise, à la force traditionnelle de notre ville. Si nous voulons relever ce défi, si nous enterrons les chamailleries politiques et si nous travaillons aux problèmes de la ville avec le sérieux adapté à la situation difficile dans laquelle se trouve Hambourg, nous sortirons vainqueurs de la décennie difficile qui nous attend.[...] Rassemblons nos forces, rassemblons les pour le futur de notre ville. Je suis sûr que ainsi l'« entreprise Hambourg » aura un grand avenir. » DOHNANYI, Klaus von, « Unternehmen-Hamburg », *op. cit.*, p. 16.

120 PARIS Didier et Jean-François STEVENS, *Lille et sa région urbaine*, *op. cit.*

121 Au sein des salons de l'immobilier internationaux, comme le Marché International des Professionnels de l'Immobilier (MIPIM) de Cannes, l'APIM dont nous détaillerons l'action au sein du chapitre 6, a pour mission de servir de « vitrine » à la métropole lilloise. Pour cela elle s'appuie sur une série de grands projets urbains », comme en témoigne André Delpont, qui en fut le directeur de 1994 à 2004 : « – André Delpont : Nos contacts dans notre travail de promotion de la métropole, on les a envoyés à Euralille. C'est aussi vrai pour Eurasanté, la Haute Borne, les zones franches, etc. Nous avons réalisé avec Euralille, des outils nécessaires pour la promotion de la métropole, pour lesquels notre budget n'aurait pas suffi. [...] On les a conçus ensemble, signés ensemble. On a fait de la promotion ensemble, notamment au salon de l'immobilier international, à Cannes, le MIPIM. [...] Nous leur apportions des moyens, une équipe, de l'ancienneté dans le métier, et eux apportaient la médiatisation ». Entretien avec André Delpont réalisé le 16 Août 1999, par L. Matejko, dans le cadre de son travail de DEA, MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*

flou<sup>122</sup>, la catégorie de « *cluster* » est construite au fil de nombreuses mobilisations d'universitaires et d'experts. Divya Leducq et Bruno Lusso<sup>123</sup> en retracent l'histoire en reliant la notion de *district* élaborée par Alfred Marshall en 1890<sup>124</sup>, à celle de *cluster* telle qu'elle réapparaît près d'un siècle plus tard, démocratisée par les travaux de Michael E. Porter<sup>125</sup>. Pour le cas français, c'est dans un premier temps François Perroux qui introduit la notion de « pôle de croissance »<sup>126</sup> qui sera reprise et développée dans les années 1980 par les recherches du Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs (GREMI) avec comme pré-supposé l'idée que le « milieu » constituerait la source d'une innovation qui serait désormais « territorialisée »<sup>127</sup>. Parallèlement, les travaux d'économistes et géographes californiens notamment sur la Silicon Valley, articulent explicitement la question de la compétitivité des pôles d'agglomérations d'entreprises, à la notion de « métropole »<sup>128</sup>. Avec l'ouvrage de M. E. Porter, puis à travers l'action d'une série d'organisations internationales au rang desquelles figurent l'OCDE et l'Union Européenne, le terme de *cluster*, se diffuse et la légitimité du domaine d'expertise qui y est rattaché s'en trouve renforcée<sup>129</sup>.

La catégorie de « *cluster* » telle qu'elle se cristallise dans la décennie 1990, repose sur un ensemble de processus d'ordonnement cognitif et normatif, dont témoignent certains discours publics et les travaux d'experts étudiés. Dès le début des années 1980, les théoriciens des *clusters* les présentent comme les outils de la « métropolisation », au sens où ils appréhendent la « métropole » comme l'échelle pertinente pour l'obtention d'« effets de seuil »<sup>130</sup> et la création de « synergies »<sup>131</sup>. Par ce biais, les acteurs publics et les économistes mobilisés comme experts à leurs côtés opèrent un tri entre les activités productives : « à haute valeur ajoutée », porteuses d'« innovations », la « vitrine » du dynamisme local, garantes de l'attractivité de la métropole et les activités économiques s'apparentant au passé industriel, de plus en plus systématiquement présentées comme nuisibles à

122 « Ni la définition de ce qu'est un cluster, ni la délimitation de ses frontières spatiales et de son contenu, ni encore l'identification des conditions de son émergence et de son évolution, ne sont vraiment tranchées ». HAMDOUCH Abdellilah, « Conceptualizing innovation clusters and networks », Communication au colloque The Spirit of Innovation III, Innovation Networks, Tacoma, Washington, 14/16 mai 2008. (<http://rri.fr/univ-littoral.fr/wp-content/uploads/2008/04/hamdouchinnovationclusters-tacomaseattlemay2008-final.pdf>) cité dans LEDUCQ, Divya et LUSSO, Bruno, « Le cluster innovant : conceptualisation et application territoriale », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], 07/03/2011, <http://cybergeo.revues.org/23513> [consulté le 12/09/2014].

123 *Ibid.*

124 MARSHALL, Alfred, *Principles of economics: an introductory volume*, Londres, Macmillan, 1890.

125 PORTER Michael. E., *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press, 1990. PORTER Michael. E., « Location, Clusters, and Company Strategy » in CLARK, Gordon L., GERTLER, Meric S. et FELDMAN, Maryann P., *Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

126 PERROUX François, « Note sur la notion de 'pôle de croissance' », in *Économie appliquée*, 8, 1955.

127 LEDUCQ, Divya et LUSSO, Bruno, « Le cluster innovant », *op. cit.*, pp. 3-4.

128 SAXENIAN, Anna-Lee, « The Genesis of Silicon Valley », in HALL, Peter et MARKUSEN, Ann, (dir), *Silicon Landscapes*, Boston, Allen & Unwin, 1985, cité dans LEDUCQ, Divya et LUSSO, Bruno, « Le cluster innovant », *op. cit.*, p. 5.

129 Organization for Economic Co-operation and Development, *Boosting Innovation: The Clusters Approach*, Paris, OECD, 1999.

130 GROSSETI, Michel, « Concentration d'entreprises et innovation : Esquisse d'une typologie des systèmes productifs locaux », in *Géographie, économie, société*, 2004, 6 (2), p. 7.

131 ASHEIM, Björn T., « Capital gains and net national product in open economies », *Journal of public economics*, 59, 1996, pp. 419-434, *cit. in* LEDUCQ, Divya et LUSSO, Bruno, « Le cluster innovant », *op. cit.*. « La coopération et l'apprentissage collectif au sein de réseaux régionaux permettent de promouvoir l'innovation et la compétitivité des firmes et des régions. MORGAN Kevin, "The learning region: institutions, innovation and regional renewal", *Regional Studies*, 31, 1997, pp. 491-503, cité dans *ibid.*

l'image de la métropole<sup>132</sup>. La « désindustrialisation » est également érigée au rang de problème public, comprise comme un ensemble de dynamiques cumulatives de problèmes économiques, sociaux et symboliques<sup>133</sup>, face auxquels les *clusters* innovants seraient une réponse à la fois en terme de production d'image et comme soutien à la reconversion sur les « secteurs d'avenir ». L'idée de spatialisation des politiques économiques implique ainsi de concentrer les investissements publics sur des secteurs précis considérés aptes à relever les défis de l'« ère tertiaire »<sup>134</sup>.

## b) Affirmation et montée en gamme des objectifs de peuplement.

Au-delà de l'attraction d'entreprises, les mots d'ordre de « métropolisation » et de « promotion de l'attractivité » en étant traduits à travers des dispositifs spécifiques se précisent et se focalisent sur la dimension résidentielle et touristique des politiques d'image. On ne parle alors plus seulement du « cadre » et du « travailleur qualifié » comme étant la main d'œuvre à attirer pour encourager les implantations d'entreprises et accomplir la « tertiarisation » de l'économie mais on appréhende de plus en plus les populations ciblées comme des habitants et des consommateurs solvables. Au fil des années 1980 puis 1990, le cœur de cible du *marketing* urbain à Lille et Hambourg se déplace d'une main d'œuvre et d'un type d'entreprise spécifique vers un type de résidents, figure protéiforme qui recouvre des attributs flous et variables<sup>135</sup>. Cette explicitation des objectifs de peuplement par les acteurs publics locaux passe à Lille et Hambourg par la construction de « l'attractivité résidentielle » comme catégorie d'action publique et horizon consensuel des politiques urbaines.

132 C'est le cas notamment de bureaux d'étude comme les entreprises BIPE et TEN mentionnées par Francis Ampe un des réformateurs de la métropolisation, à la tête de l'Agence d'Urbanisme de Lille Métropole nouvellement recréée en 1989. AMPE, Francis, « Construire un territoire commun. La candidature de Lille aux Jeux Olympiques » *Entrepreneurs, villes et territoires*, p. 9.

133 « La région Nord Pas-de-Calais a subi de nombreuses mutations au cours du XXe siècle. Elle n'a pas juste eu à faire face à une crise industrielle, dans le sens d'une recomposition en profondeur du système productif, mais bien à une « désindustrialisation absolue ». Pour s'en convaincre, un seul chiffre : entre 1975 et 1992, la valeur ajoutée industrielle de la France provinciale a progressé de 16 % alors que dans le même temps, celle du Nord Pas-de-Calais a chuté de 16 % ! » DAVEZIES Laurent et VELTZ Pierre, *Nord Pas-de-Calais 1975-2005 : le grand tournant*, Paris, Éditions de l'Aube, 2004, cit. in. MALATERRE-VAILLE, Ludivine, « Les pôles d'excellence comme facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires : l'exemple de la métropole lilloise », *EchoGéo*, 29.03.2010, [<http://echogeo.revues.org/11798> consulté pour la dernière fois le 03.10.2012], p. 2.

134 « Le bouleversement économique de la région qui voit l'émergence de nouveaux secteurs économiques (les TIC, le secteur de la biologie-santé et la filière image-culture média) qui viennent renforcer des secteurs traditionnels en recomposition mais toujours puissants comme les textiles innovants, les transports ou encore le commerce à distance (Vente Par Correspondance). » MALATERRE-VAILLE, Ludivine, « Les pôles d'excellence comme facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires », *op. cit.*, p. 5.

135 Lydie Launay analyse les cibles des politiques de peuplement, en déconstruisant notamment la catégorie de *key-workers*, dans un travail comparé sur les politiques de mixité sociale entre Paris et Londres. LAUNAY, Lydie, « Les politiques de mixité par l'habitat à l'épreuve des rapports résidentiels. Quartiers populaires et beaux quartiers à Paris et à Londres (2006-2011) », Thèse de sociologie à l'Université Paris Ouest-Nanterre La Défense, soutenue le 06 juillet 2011.

• *La construction du « déclin démographique » comme problème public*

Si la question du « déclin » est érigée en problème public dès la décennie 1970, voire dès les années 1960 pour ce qui est de Hambourg, elle revient cycliquement sur le devant de la scène publique et est progressivement retraduite en termes démographiques. À Hambourg en particulier l'entrepreneurialisme revendiqué par le maire K. von Dohnanyi dès 1982 est déjà structuré par l'impératif d'attraction de populations solvables et diplômées :

« Les pôles qui à l'avenir auront les plus grandes opportunités ne sont pas seulement ceux qui disposeront des meilleures infrastructures scientifiques et techniques mais également ceux qui, par leur qualité de vie, leurs loisirs et leur offre culturelle, exerceront la plus grande force d'attractivité pour les créateurs des nouvelles industries et des services.[...] Pour cette raison nous avons besoin d'une [...] politique qui vise à gagner les personnes créatives pour Hambourg. Une politique qui porte de manière offensive la position de Hambourg dans la compétition avec les autres villes dans tous les domaines, sur le continent, au sein de la république fédérale et en Europe.<sup>136</sup> »

Moment d'aboutissement du processus de politisation de la question du déclin démographique engagé depuis une décennie, l'ère de « l'entrepreneurialisme urbain revendiqué » est impulsée par d'importantes mobilisations dans le monde scientifique et économique visant à relativiser le constat de prospérité dont le taux de croissance hambourgeois témoigne alors, en mettant en lumière l'augmentation du chômage et la chute démographique qui s'y accélèrent, au fil de l'affaiblissement du taux de natalité et des départs d'une partie de sa population en direction de sa proche périphérie<sup>137</sup>.

Dans l'agglomération lilloise, l'« attractivité » d'abord thématiquée en termes économiques est redéfinie plus tardivement autour des catégories de peuplement et des problèmes publics qui s'y rattachent. Le « déclin démographique », la « périurbanisation », prennent une place centrale au sein des agendas municipaux essentiellement dans le courant des années 1990, soit un peu plus tardivement que ce n'est le cas en Allemagne, où la « décroissance » des villes de RDA est construite en objet scientifique et en problème public de premier ordre, notamment suite aux

---

136 DOHNANYI, Klaus von, « Unternehmen-Hamburg » discours au *Überseeklub*, le 29.11.1983, pp. 5-6. Plus de 7 ans avant les premiers ouvrages de Richard Florida et 19 ans avant la publication de son ouvrage de référence régulièrement présenté comme l'un des vecteurs principaux du mot d'ordre de l'attractivité des classes créatives, on constate que cette dimension est déjà un élément structurant des politiques locales à Hambourg. FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class*, *op. cit.*

137 Alors que dans le document cadre du développement urbanistique hambourgeois de 1980 (*Stadtentwicklungskonzept* : Stek) on affirme encore que le déclin démographique appréhendé de manière quantitative ne peut suffire à parler de ville en décroissance (*schrumpfende Stadt*) il témoigne également de la montée de cette thématique dans le débat public, qui laisse entrevoir les mobilisations menées pour la politisation de cette question. Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Stadtentwicklungskonzept », Hambourg, 1980, pp. 7-8.

migrations est-ouest qui s'accélérent au lendemain de la réunification. Le déséquilibre financier dont souffre un nombre croissant de villes depuis les années 1970 contribue au succès des notions rattachées à la catégorie « d'attractivité résidentielle » qui dans leur déclinaison fiscaliste font de l'attraction de contribuables un élément clé pour le maintien à l'équilibre des finances publiques. C'est ensuite dans le courant des années 2000 que se restructure un pan important du domaine des études urbaines allemandes autour de la catégorie de « ville en décroissance » (*schrumpfende Stadt*<sup>138</sup>), qui circule rapidement du contexte est-allemand à celui des villes de tradition industrielle de l'ouest de la république fédérale<sup>139</sup>, puis jusqu'aux réseaux scientifiques européens<sup>140</sup>.

Le concept de « décroissance urbaine » tel qu'il se décline dans les études urbaines internationales devient une catégorie d'analyse inclusive aux contours flous. La revue de littérature faite par Yoan Miot sur la question<sup>141</sup>, met en lumière que, contrairement au « déclin urbain », qui, dans une lecture fortement teintée d'évolutionnisme, est présenté comme le recul démographique des villes-centre, conséquence du processus de « périurbanisation »<sup>142</sup>, la décroissance urbaine est théorisée comme un processus pluriel et aux effets cumulatifs. Elle engloberait à la fois des enjeux économiques et sociaux autour des problèmes de désindustrialisation et de chômage, une dimension démographique traduite en termes de faible dynamisme de la natalité et surtout d'attractivité résidentielle du territoire et une dimension fiscale à travers la thématique des dépenses croissantes engendrées par ces problèmes conjuguée à une baisse des recettes au fil des départs des plus riches contribuables<sup>143</sup>. Plus largement le problème de la « décroissance urbaine » retranscrit à l'échelle des municipalités la grille de lecture en terme de « ville duale », en présentant certaines communes comme les perdantes de la « mondialisation »<sup>144</sup>, cumulant ainsi les handicaps, et s'engageant à leur tour dans une « spirale de déclin » (*Abwärtsspirale*), à l'instar des « quartiers à problèmes », tels qu'ils sont

---

138 Pour un aperçu du traitement scientifique de la question de la décroissance urbaine en Allemagne voir : BRANDSTETTER, Benno, LANG, Thilo et PFEIFER, Anne, « Umgang mit der schrumpfenden Stadt - ein Debattenüberblick », in: *Berliner Debatte Initial*, 6, 2005, pp. 55-68.

139 HANNEMANN, Christine, « Schrumpfende Städte in Ostdeutschland », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2003 <http://www.bpb.de/gesellschaft/staedte/stadt-und-gesellschaft/75695/grundlagen> [dernier accès le 26.10.2012], p. 1.

140 Ces circulations dont l'étude mériterait une enquête approfondie sont perceptibles à travers une simple revue de littérature chronologique qui permet de resituer la diffusion du champ sémantique rattaché à la notion de « déclin démographique » dans les publications spécialisées des études urbaines européennes.

141 MIOT, Yoan, « Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? », *op. cit.*, pp. 25-27.

142 MUMFORD, Lewis, *Le déclin des villes ou la recherche d'un nouvel urbanisme*, Paris, France-Empire, 1970. VAN DER BERG, Leo, BRAUN, Erik, et VAN DER MEER, Jan, « The organizing capacity of metropolitan regions », *Environment and Planning C : Government and Policy*, 15 (3), 1997, pp. 253-272.

143 MARTINEZ-FERNANDEZ, Cristina, AUDIRAC, Ivonne, FOL, Sylvie, CUNNINGHAM-SABOT, Emmanuelle, « Shrinking Cities : Urban Challenges of Globalization », *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (2), 2012, pp. 213-225. FOL, Sylvie, CUNNINGHAM-SABOT, Emmanuelle, « Déclin urbain et Shrinking cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de Géographie*, 4/2010, pp. 359-383.

144 MIOT, Yoan, « Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? », *op. cit.*, p. 26.

appréhendés par les acteurs locaux en Allemagne à partir du début des années 1980<sup>145</sup>. On perçoit alors à quel point les deux processus de cadrage des problèmes publics étudiés sont liés contribuant à forger un même ordre symbolique opposant les « quartiers défavorisés » à la « métropole attractive ». Nous allons voir qu'on peut distinguer une série de mythes communs à ces deux grilles de lecture des problèmes sociaux et des enjeux du développement local.

- « Ville créative », « ville croissante » : les mots du *branding* urbain et des politiques d'attractivité résidentielle.

La traduction locale du problème de la « décroissance urbaine » se manifeste à Hambourg par un investissement volontariste des pouvoirs publics en faveur de la promotion de « l'attractivité résidentielle ». Les objectifs formulés dans le modèle de « ville-entreprise » formulés au début des années 1980 sont remis au centre de l'agenda politique local par la municipalité conservatrice, suite au changement de majorité au tournant des années 2000. Le modèle de « ville croissante » : *Metropole Hamburg wachsende Stadt*, consacre la notion de « métropole » et cristallise l'objectif d'attraction des ménages créatifs autour d'indicateurs chiffrés et d'instruments opérationnels précis. Le recours au cabinet McKinsey et la mobilisation de son étude « *Hamburg Vision 2020*<sup>146</sup> » semblent avoir constitué une expertise centrale, pour la construction du « retard de compétitivité » hambourgeois comme problème public. En élaborant un classement de villes de tailles comparables<sup>147</sup>, le rapport des consultants internationaux érige certains indicateurs de mesure de la performance et de l'attractivité comme les nouveaux étalons de réussite à l'aune desquels les gouvernements locaux sont encouragés à mesurer et réorienter les politiques urbaines<sup>148</sup>. Aux côtés du renforcement des fonctions métropolitaines à l'échelle régionale et internationale et du soutien à

145 BONTJE, Marco, « Facing the challenge of shrinking cities in East Germany : the case of Leipzig », *Geojournal*, 61, 2004, pp. 13-21. LANG, Thilo, « Institutional perspectives of local development in Germany and England – a comparative study about regeneration in old industrial towns experiencing decline, » Thèse de doctorat de géographie à l'Université de Postdam, soutenue le 03 juillet 2008.

146 McKinsey & Co, « Hamburg Vision 2020 – Vom nationalen Zentrum zur europäischen Metropole », Hambourg, 2001.

147 L'étude McKinsey mobilise par exemple le produit intérieur brut par habitant afin de souligner que ces taux étaient près de 50% supérieurs à celui de Hambourg dans des villes comme Barcelone, Rotterdam ou Toronto au cours de la décennie 1990. Ibid, p. 3. Ces comparaisons sont largement diffusées, comme en témoigne le rapport de la fondation Bertelsmann sur la réforme des gouvernements locaux. SCHILLING, Martin, RUCKH, Lena et RÜBCKE, Felix, « Strategische Steuerung in Regierungszentralen deutscher Bundesländer, Zukunft Regieren. Beiträge für eine gestaltungsfähige Politik », Bertelsmann-Stiftung, 02/2009.

148 Sur la mise en concurrence des collectivités locales, voir LEONARD, Thomas, « De la "politique publique" à la pratique des comparutions immédiates. Une sociologie de l'action publique au prisme des configurations locales et nationale », Thèse de science politique à l'Université Lille 2, soutenue le 13.05.2014, pp. 237-247. On assiste à un processus analogue au sein des classements internationaux de la Banque Mondiale. BARDET, François et HELLUIN, Jean-Jacques, « Comparer les performances des villes. Le Programme des indicateurs pour les villes du monde de la Banque mondiale » in *Revue Française de Socio-Economie*, 5, 2010, pp. 83-102. De plus, c'est une tendance généralisée dans les réformes récentes de l'action publique locale et nationale. BRUNO, Isabelle et DIDIER, Emmanuel, *Benchmarking*, op. cit.

la croissance économique, l'accroissement du nombre d'habitants et le développement de la qualité de vie occupent une place centrale dans le modèle de ville croissante<sup>149</sup>.

Conçu à l'appui du rapport du cabinet McKinsey, ce modèle de développement urbain est essentiellement façonné par le ministère des Finances qui s'affirme à Hambourg comme un acteur-clé des politiques d'aménagement<sup>150</sup>. Suite aux réformes de l'administration lancées en 2005, le service des finances qui gérait traditionnellement le foncier public (*Liegenschaftsamt*) autonomise progressivement cette fonction dans un service spécifique (*Amt für Flächenmanagement*) qui deviendra en 2013 une entreprise publique déconnectée des structures administratives classiques : *Landesbetrieb für Flächenmanagement und Grundvermögen (LIG)*, accordant une importance croissante à la rentabilité fiscale des opérations de vente et d'achats de parcelles<sup>151</sup>. La logique fiscaliste du modèle de « ville croissante » se traduit par une stratégie de peuplement centrée sur l'attraction quantitative de nouveaux ménages<sup>152</sup> – dans la mesure où les flux de nouveaux arrivants font figure d'indicateur de fiabilité financière<sup>153</sup> – mais également sur une sélection qualitative des plus riches et diplômés d'entre eux :

« La concurrence entre villes pour les jeunes gens talentueux va encore s'accroître. Hambourg doit encore développer sa force d'attraction. Et bien évidemment, nous avons besoin d'une immigration étrangère contrôlée.[...] Nous ne pouvons protéger la qualité de vie de la ville que si Hambourg reste en mesure de faire face aux défis à venir. Nous devons permettre aux générations suivantes de rester ici. Cela implique une formation qualifiée, le renforcement de notre économie, des écoles d'une plus grande qualité, mais

---

149 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. » Staatliche Pressestelle Hamburg, 2002. PEINER, Wolfgang, « Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », discours au *Übersee-Club*, le 02.04.2003, p. 7. <http://www.ueberseeclub.de/resources/Server/pdf-Dateien/2000-2004/vortrag-2003-04-02Senator%20Dr.Wolfgang%20Peiner.pdf> [consulté pour la dernière fois le 03.05.2014]

150 BAURIEDL, Sybille, « 25 Jahre Unternehmen Hamburg », Intervention enregistrée lors de la journée d'étude organisée, le 19.11.2009, <http://www.buko.info/buko-projekte/as-stadt-raum/stadt-uebernehmen/hamburg/> [consulté pour la dernière fois le 04.06.2014]

151 BAURIEDL, Sybille, *Spielräume Nachhaltiger Entwicklung: Die Macht stadtentwicklungspolitischer Diskurse*, München, Oekom Verlag, 2007.

152 « Le solde migratoire négatif avec la périphérie, qui s'élevait ces dernières années à près de 9000 habitants a des conséquences fiscales négatives pour Hambourg : chaque habitant quittant Hambourg signifie une perte d'entrée d'impôt d'environ 3000 euros par an. » Freie und Hansestadt Hamburg, « Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. » Staatliche Pressestelle Hamburg, 2002, p. 11. SCHUBERT, Dirk, « Metropole Hamburg - Wachsende Stadt : Aufbruch zu neuen Ufern ? Leitbilder, Visionen, Realitäten und neue Planungskulturen », *Raumplanung*, 129, 2006, p. 238.

153 « Pour la solvabilité d'une ville [sa crédibilité en tant que créateur], le nombre d'habitants, le bilan migratoire et la pyramide des âges sont décisifs. Une étude des villes américaines vient à nouveau de montrer que les villes les moins bien classées dans les classements internationaux sont celles qui ont un solde migratoire négatif. De plus on peut dire qu'une taille conséquente est une valeur en soit, par exemple les Jeux Olympiques n'ont encore jamais eu lieu dans une ville de moins d'un million d'habitants. » PEINER, Wolfgang, « Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », *op. cit.*, pp. 11-12.

également une internationalisation de notre éducation. »<sup>154</sup>

« 43% du solde [migratoire] négatif concerne uniquement la classe d'âge des 30-40 ans – il s'agit précisément des groupes de personnes que Hambourg souhaite voir croître : les familles, les (jeunes) créatifs, la main d'œuvre qualifiée et les décideurs »<sup>155</sup>

La présence de ce lexique dans les discours du ministère des finances, les documents-cadres de la politique de « ville-croissante » et les ouvrages de R. Florida<sup>156</sup>, témoignent de la diffusion du mythe<sup>157</sup> de l'attractivité présupposant un monde fluide et concurrentiel dans lequel les métropoles seraient en compétition pour l'attraction des « créatifs »<sup>158</sup>. La stratégie de communication qui en découle repose principalement sur les notions de « qualité de vie », de « verdure » et de « charme maritime ». Au-delà de ces enjeux symboliques, il est également important de souligner que ces évolutions contribuent à renforcer l'assise institutionnelle des politiques d'attractivité. Elles reposent désormais sur deux nouvelles sociétés publiques : *Hamburg Marketing*, créé dans le prolongement de la société porteuse de la candidature de Hambourg aux jeux olympiques de 2012, qui a comme tâche principale la promotion de la « marque Hambourg », et *Hamburg Tourismus*, qui est focalisée sur la promotion du tourisme en direction de la ville hanséatique.

Dans l'agglomération lilloise, on retrouve à plusieurs niveaux des dynamiques de renforcement ou tout du moins d'explicitation des mots d'ordres politiques formulés en termes de peuplement et d'attractivité résidentielle. C'est le cas à l'échelle de la communauté urbaine et de ses organisations satellites où la « métropolisation » est construite en véritable credo réformateur. Elle est théorisée par un groupe de chercheurs en lien étroit avec les instances para-publiques rassemblant acteurs économiques et représentants politiques : l'Agence de Promotion Internationale de la Métropole (APIM), l'Agence d'Urbanisme de Lille-Métropole (ADULM) et le Comité Grand Lille (CGL). Au centre de l'étude de L. Matejko, le Comité Grand Lille est un organe informel, impulsé par la

---

154 PEINER, Wolfgang, « Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », *op. cit.*, pp. 8-9.

155 Freie und Hansestadt Hamburg, « Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. », *op. cit.*, p. 17.

156 FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class*, *op. cit.*

157 Ici nous nous référons dans un premier temps à la définition du mythe d'action publique que font F. Desage et Jérôme Godard dans leur article sur la place des idées dans l'étude des politiques locales comme des « fétiches rassembleurs d'initiatives variées qui préservent par leur ambiguïté constitutive une pluralité d'options dans lesquels les bricolages, les routines mais également les confrontations d'intérêt vont pouvoir prendre place ». Si nous serons amenés à préciser cette définition par la suite, « l'attractivité internationale » et plus encore la « métropolisation » peuvent être étudiées comme des récits aux origines floues, qui peuvent être mobilisés pour des entreprises variées et notamment venir légitimer a posteriori certaines alliances ou donner l'illusion d'un consensus d'autant plus mou que les « référentiels » sur lesquels ils reposent s'avèrent polysémiques. DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. », *op. cit.*, pp. 655-661.

158 MENZL, Markus, « Hamburg – Reurbanisierungsprozesse in einer Wachsenden Stadt » in BRAKE, Klaus et HERFERT, Günter, *Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012, p. 304.

Maison des Professions pour se réaffirmer comme instance de représentation du monde économique, en développant les coopérations entre entrepreneurs et acteurs publics<sup>159</sup>. Initialement créé en 1993 pour soutenir l'économie locale, inspiré des expériences observées par une délégation lilloise à Atlanta et chargé au lendemain de sa création de porter la candidature aux Jeux Olympiques de 2004, il devient rapidement le lieu archétypal d'élaboration et de diffusion d'un discours enchanteur sur la « métropolisation »<sup>160</sup>. La catégorie « d'attractivité résidentielle » y occupe une place centrale et les élus et représentants patronaux les plus engagés dans ce cercle public-privé contribuent à sa diffusion dans leurs organisations de rattachement. C'est notamment le cas de Bruno Bonduelle alors à la tête de la CCI<sup>161</sup>, de Francis Ampe<sup>162</sup> à la tête de l'ADULM, ou de René Vandierendonck élu à la tête de la mairie de Roubaix en 1994.

**La cristallisation partielle de la catégorie de « métropolisation » au fil de ses circulations internationales.**

À Lille et Hambourg, les contours de la « métropolisation » comme cadre d'action et impératif discursif restent flous et malléables. Ils ne sont précisés qu'au fil d'un travail de théorisation partielle et de la mise en instruments de certains des principes d'action que

- 159 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel. », *op. cit.* Cette instance revêt de nombreuses similitudes avec l'organisation informelle du « Grand Lyon Esprit d'Entreprise » finement analysée par Aisling Healy dans son travail de thèse. L'analogie loin d'être le fruit du hasard est la conséquence directe du fait que les deux instances ont un seul et même initiateur, Maxence Brachet. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine », *op. cit.* L'analogie avec les injonctions aux partenariats entre acteurs publics et privé du maire hambourgeois K. von Dohnanyi dans son discours sur la ville entreprise est particulièrement frappante.
- 160 Le comité est porté par Bruno Bonduelle, Emmanuel d'André, Jean-Loup Aymé et Maxence Brachet, alors directeur des relations institutionnelles de la Maison des Professions, structure interprofessionnelle créée par l'Union patronale du Nord dans les années 1980, dans le but de regrouper les différentes branches du patronat régional. MATEJKO, Laurent, « Quand le patronat pense le territoire. Le Comité Grand Lille et la pensée métropole », in « Les nouvelles politiques locales », *Cahiers lillois d'Economie et de Sociologie*, 35-36, 2001, p. 6.
- 161 Le président du comité également à l'origine de plusieurs publications sur sa vision de l'aménagement et du rapprochement entre élites économiques et politiques dans le Nord Pas-de-Calais tient un discours révélateur des mobilisations du CGL à travers les injonctions à la « métropolisation » et à la promotion de l'attractivité. « [Il faut] former de jeunes dirigeants au phénomène de métropolisation et à l'intérêt qu'ils ont de se trouver dans une grande ville avec tous ses atouts. J'ai étudié cela à Philadelphie, il y a un an, en étant invité par la Chambre de Commerce franco-américaine. [...] C'est la qualité des hommes qui fait la qualité des entreprises, si je veux attirer celui qui aujourd'hui habite Londres, Bruxelles, Paris, Toulouse... « il faut que ce soit attractif ». Vous êtes dans une grande ville où vos enfants auront les meilleurs profs, les meilleurs spectacles (art et essai, opéra), vous attirez les meilleurs. C'est pas à Limoges que vous allez les attirer. [...] Qu'on soit de droite ou de gauche il n'y a pas 36 façons de faire du développement, d'attirer les entreprises [...] Et pour ça qu'est-ce qu'il faut ? Il faut les attirer par des espaces plus attirants, pas seulement avoir des routes et des zones industrielles, il faut avoir des gens formés, c'est un tout. C'est pas tout d'être bien placé, encore faut-il la main d'œuvre formée, l'infrastructure, les équipements que les entreprises recherchent ». Entretien avec Bruno Bonduelle, mené le 6 juin 1999 à son domicile par L. Matejko, dans le cadre de son enquête de terrain pour son mémoire de DEA.
- 162 Ce centralien originaire de Lille a été maire de Chambéry sous l'étiquette PS entre 1977 et 1983 et a travaillé ensuite pour la Banque Mondiale à des projets de développement urbain, puis pour la Caisse des dépôts en tant que spécialiste de la Politique de ville et de son financement. Il prend la tête de l'agence d'urbanisme recréée en 1989 à l'initiative de Pierre Mauroy, qui s'affirmera sous sa direction comme un acteur moteur du *marketing* urbain, à l'instar des agences de nombreuses autres villes françaises. PREVOT, Maryvonne, *et. al.*, « Les agences d'urbanisme en France », *op. cit.*, p. 168.

semble recouvrir cette catégorie. Ce processus de catégorisation inachevé est là encore caractérisé par un certain nombre de circulations à l'échelle internationale. À Hambourg, c'est essentiellement l'action du cabinet McKinsey qui vient préciser cette injonction vague à travers une série d'indicateurs du développement métropolitain. Actif auprès de nombreuses municipalités de grandes villes, le cabinet contribue à diffuser un certain nombre d'objectifs de développement partiellement cristallisés à travers des données statistiques qui font de l'attraction sélective de nouvelles populations un élément central des politiques de croissance des grandes villes dans un « environnement mondialisé ». Les documents de l'entreprise de *consulting* international comme les rapports d'experts produits autour du programme *Wachsende Stadt*<sup>163</sup> témoignent de l'importance du comparatisme dans la construction d'objectifs de développement, notamment à travers la valorisation des « bonnes pratiques » des villes « semblables » à Hambourg. Les cas de Vienne, Amsterdam, Barcelone sont ainsi régulièrement mobilisés, considérés comme « comparables » à Hambourg et ainsi porteurs d'enseignements et d'expériences « transférables » à la ville hanséatique.

À Lille, l'un des acteurs-clé contribuant à préciser la catégorie de « métropole » est l'agence d'urbanisme, qui constitue elle aussi une expertise à l'appui de modèles de développement de grandes villes internationales<sup>164</sup>. À l'initiative de F. Ampe – son directeur ayant déjà joué un rôle de « passeur » de bonnes pratiques en matière de politiques urbaines – et de Charles Gachelin – géographe ayant fondé le parcours de formation ENVAR (ENVironnement et Aménagement Régional) à l'Université de Lille 1 – des délégations rassemblant élus, experts et décideurs économiques sont envoyées à Atlanta, Cleveland et Barcelone<sup>165</sup>. Parallèlement à la préparation de la candidature de Lille aux Jeux Olympiques, ces voyages d'observation permettent l'import de méthodes de développement économique qui aboutissent à la création du Comité Grand Lille<sup>166</sup>. C'est notamment sur la base des observations de l'action de l'association Cleveland Tomorrow que C. Gachelin publiera grâce à l'ADULM, un ouvrage visant à théoriser les caractéristiques fondamentales pour l'accession d'une ville au rang de métropole d'envergure internationale. Il recense ainsi « dix commandements »<sup>167</sup> censés devenir les éléments constitutifs d'une « vision commune » des promoteurs de la métropole<sup>168</sup>.

163 OSSENBRÜGGE, Jörg, HEEG Susanne, et KLAGGE Britta (dir.), « „Metropole Hamburg – Wachende Stadt“ Begleitgutachten im Auftrag der Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg », Hambourg, 2002.

164 PREVOT, Maryvonne, *et. al.*, « Les agences d'urbanisme en France », *op. cit.*, p. 164.

165 AMPE, Francis, « Construire un territoire commun. » *op. cit.* p. 9.

166 SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs. op. cit.*, p. 214.

167 Présentés de manière exhaustive il s'agit de : 1) Les effets de seuil quantitatif pour la population et qualitatif pour les équipements ; 2) Le choix de la qualité, c'est à dire l'investissement dans le haut de gamme ; 3) Une nouvelle image urbaine (également appelée nouveau signe urbain) ; 4) L'accessibilité ; 5) La mise en place d'une nouvelle structure spatiale ; 6) La capacité à gérer le grand événementiel ; 7) L'existence d'un consensus et l'émergence d'un pouvoir métropolitain ; 8) La fonction internationale ; 9) Les dynamiques induites par les partenariats publics-privé, et l'implication de l'Université dans le développement (implication par une modification structurelle ou des programmes orientés) ; 10) La gestion de la métropolisation : une réflexion sur les schémas évolutifs modifiés annuellement. GACHELIN Charles, *Métropolisation, Dynamiques de métropolisation. Hypothèse pour la métropole lilloise*, Agence de développement et d'urbanisme, 1992.

168 « On partage une vision commune du développement au moins pour l'agglomération, On la partage tellement, que

Au-delà de cette dimension discursive, le tournant qui s'amorce à Lille et Hambourg autour de cette explicitation des objectifs de peuplement des politiques d'aménagement locales a des répercussions sur leurs contenus effectifs. À l'échelle de l'agglomération, ces objectifs sont traduits à travers des politiques culturelles et économiques qui contribuent à préciser les contours et les contenus de la catégorie d'action publique que représente « l'attractivité et le rayonnement métropolitain ».

- *L'opérationnalisation de la « promotion de l'attractivité métropolitaine » à travers les « grands projets urbains », les politiques culturelles et économiques.*

Maintes fois étudiés par la littérature scientifique dans les champs de l'urbanisme et de la sociologie urbaine, les projets de Euralille (1993-1998) et de *Hafencity* (1998- ) attirent notre attention au sens où ces processus de développement urbain constituent des symboles du renforcement des logiques de peuplement « haut de gamme » et de rayonnement international des deux métropoles étudiées. Comme nous l'avons vu pour Lille dans le chapitre 2 (2.1.b.), Euralille acte le rapprochement entre élites économiques et politiques en marquant l'aboutissement d'une mobilisation d'ampleur régionale pour l'accueil du TGV suite à la construction du tunnel sous la Manche. La première levée de fonds mobilise dès janvier 1988, la CDC, le Crédit Lyonnais, la banque Indosuez, la banque Scalpert Dupont, La Banque Populaire du Nord à travers l'association « Euralille-Métropole », la communauté urbaine ne s'y joint qu'en 1989 à l'arrivée de Pierre Mauroy à sa présidence<sup>169</sup>. La société d'aménagement SAEM Euralille fondée en 1990 rassemble ces investisseurs, qui bien que majoritairement publics, représente une des premières expériences françaises de société d'économie mixte où le secteur privé est aussi fortement représenté<sup>170</sup>. Ce projet impulse également la création d'un marché immobilier pour le tertiaire supérieur jusqu'à lors peu représenté sur la métropole lilloise, qui bénéficie directement aux acteurs de l'économie de l'immobilier et de la construction.

Incarnant le « signe urbain » théorisé par l'expert géographe C. Gachelin comme l'un des « dix commandements de la métropolisation »<sup>171</sup>, le grand projet d'Euralille est érigé en emblème du renouveau économique et social de l'agglomération lilloise. Néanmoins, cette entreprise de théorisation à laquelle contribuent directement les géographes de l'université Lille 1 intervient

---

dans un machin qui ne s'appelle pas encore Comité Grand Lille, on établit une charte basée sur les dix commandements de la métropolisation de Charles Gachelin. ». Entretien avec Maxence Brachet réalisé le 10 mai 1999 à la Maison des Professions à Marcq en Baroeul, par Laurent Matejko dans le cadre de son travail de DEA.

169 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel, *op. cit.*, pp. 79-81.

170 ASCHER, François, « Le partenariat public-privé dans le "(re)développement". Le cas de la France » in HEINZ, Werner (dir.), *Partenariats public-privé dans l'aménagement urbain*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 222-223, cit in *ibid.*, p. 82

171 GACHELIN Charles, *Métropolisation, Dynamiques de métropolisation*, *op. cit.* PARIS Didier et STEVENS, Jean-François, *Lille et sa région urbaine*, *op. cit.* AMPE, Francis, « Construire un territoire commun. », *op. cit.* p. 9.

essentiellement après le lancement du projet et elle aboutit à un cadre de pensée flou et plastique. Le succès du mot d'ordre de « métropolisation » est non seulement tributaire de cette plasticité mais il résulte également de l'appropriation qu'en font les représentants du patronat tertiaire en lien avec la Maison des professions. Issu du groupement interprofessionnel rassemblant les entreprises de la métallurgie puis de la quasi-totalité des activités non-textiles, ce syndicat patronal se réaffirme sur la scène publique au début des années 1990 en impulsant la création du Comité Grand Lille en 1993, que ses cadres cherchent à transformer en foyer de projets de réforme institutionnelle à destination des élus locaux<sup>172</sup>. Si la genèse de la catégorie de « métropolisation » à Lille, doit être appréhendée à l'aune des mobilisations de réformateurs universitaires, représentants patronaux, élus et experts de la gouvernance métropolitaine tel C. Gachelin et D. Paris, B. Bonduelle et J-P. Guillon, P. Mauroy et R. Vandierendonck ou M. Brachet, sa construction découle également d'évolutions économique-politiques plus larges. En l'occurrence, le succès d'un tel mot d'ordre résulte directement de la montée en puissance du patronat tertiaire et de son implication croissante dans les politiques locales, qu'il contribue à légitimer et dont le projet Euralille est un exemple révélateur.

De manière analogue, dans le cas hambourgeois, le projet de *Hafencity* mobilise la grande majorité des élus de tous bords, comme une grande part du patronat local – à travers la chambre de commerce – et il est ainsi présenté comme relevant de « l'intérêt métropolitain ». Le projet est notamment rendu possible par les évolutions des alliances entre acteurs qui découlent des recompositions économique-politiques de la base productive de la ville de Hambourg. Lorsqu'elle est lancée en 1998, l'opération *Hafencity* est implantée sur un ensemble de « délaissés portuaires », issus de la relocalisation de l'essentiel des activités de fret et de stockage sur de plus grands espaces afin de permettre l'accueil des *containers* et des cargos de très gros tonnage, en aval de l'Elbe. Parce qu'elles sont moins directement indispensables à l'expansion économique des activités portuaires et qu'elles représentent des ressources foncières décisives pour la conduite potentielle de projets d'habitat, les surfaces portuaires peuvent être juridiquement reconverties d'un foncier exclusivement réservé à un usage économique sous la juridiction des autorités du port en un ensemble de terrains constructibles gérés par le ministère de l'aménagement. Cette cession marque une première historique, amorçant un retrait bien qu'encore marginal de l'autorité portuaire de certains espaces au cœur du port moins densément utilisés que par le passé. On constate ainsi que la lecture d'un tel projet comme résultant d'une stratégie politique de « rayonnement international » se fait là encore essentiellement *a posteriori* d'évolutions économique-politiques et il apparaît mal aisé d'identifier un noyau d'acteurs clairement délimité qui porterait ces processus de catégorisation.

---

172 SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs & créateur de réseaux*, *op. cit.*

L'inscription du projet de *HafenCity* dans le « cadre métropolitain » de « promotion de l'attractivité » se traduit sur le plan symbolique à travers les discours d'élus, d'experts et de communicants où on lui attribue un statut d'emblème et d'outil de promotion de l'image de Hambourg à l'international. À ce titre, les analystes ayant traité du projet de *HafenCity* recourent régulièrement à la notion de « *flagship-project* » (*Leuchtturmprojekt*) pour souligner la manière dont il s'inscrit dans une politique d'image de grande envergure<sup>173</sup>. En termes de peuplement et d'« attractivité résidentielle », ce large « rayonnement » du projet, basé sur ses atouts qualitatifs en matière de « flair maritime »<sup>174</sup> et d'« excellence architecturale » doit permettre d'attirer des résidents essentiellement issus des classes supérieures<sup>175</sup> et en amont des investisseurs immobilier spécialisés dans la commercialisation de produit de haut *standing*. Le projet recouvrant une dimension commerciale l'attraction de consommateurs divers dans les galeries et commerces intégrés au projet cible également la clientèle aisée et à ce titre les groupes de distribution et de loisir-restauration haut de gamme. Au regard de ces différentes composantes, le lancement de la *HafenCity* peut être interprété comme une conséquence directe de la diffusion du modèle de développement londonien des *Docklands*, dont il serait pertinent d'analyser les circulations.

Parallèlement à ces projets d'aménagement de grande ampleur, la « promotion de l'attractivité » est également mobilisée pour légitimer le développement d'une offre « culturelle » et d'une politique d'aménagement plus sélectives ciblant les ménages à plus hauts revenus et plus haut niveau de diplômes. Dans l'agglomération lilloise, c'est ce dont témoigne à l'échelle communale, le tournant de la politique des *lofts* dans le courant des années 1990 à Roubaix<sup>176</sup>. À l'échelle communautaire, on assiste à une inflexion des politiques d'aménagement avec la mise en avant des infrastructures scolaires et établissements de formation supérieure et dans le domaine du développement économique au développement des *clusters* innovants avec les sites d'excellence de la Haute Borne à Villeneuve d'Ascq, d'Eurasanté à Loos et plus récemment d'Euratechnologie à Lomme et de l'Union sur lesquels nous reviendrons (5.1.b.). On y retrouve à la fois la trace d'un *marketing urbain* en amont consistant à agencer ces espaces de manières à répondre aux besoins supposés des

173 TÖLLE, Alexander, *Quartiersentwicklung an innerstädtischen Uferzonen: Die Beispiele Hamburg HafenCity, Lyon Confluence und Gdańsk Młode Miasto*, Berlin, Leue, 2005, pp. 256-257.

174 Sur la place de l'eau dans les stratégies d'attractivité voir : FRANK, Susanne et GANDY, Matthew (dir.), *Hydropolis. Wasser und die Stadt der Moderne*, Francfort/ New York, Campus, 2006.

175 MENZL, Markus, « Hamburg – Reurbanisierungsprozesse in einer Wachsenden Stadt », *op. cit.*, p. 316.

176 Selon Y. Miot, qui pour sa recherche doctorale a passé près de deux ans au sein de l'administration de la mairie de Roubaix, l'attraction de classes moyennes et supérieures est un objectif structurant aux yeux des édiles municipales dont une grande partie s'est révélée très sensible aux thèses de R. Florida sur la « classe créative ». Comme en témoigne notamment la convention PRU qui a été rédigée par le service « Ville Renouvelée » de la ville de Roubaix : « Ré-urbaniser les friches bien situées proches du centre-ville pour y attirer des ménages en recherche de « qualité de vie urbaine » et consommateurs de l'offre culturelle ». Agence Nationale de Rénovation Urbaine, « Projet de rénovation urbaine de la ville de Roubaix, convention financière », Novembre 2007, p. 19.

entreprises et travailleurs qualifiés que l'on souhaite attirer et la promotion symbolique de ces projets en aval avec la mise en exergue de leur « excellence », qu'il s'agisse du degré d'« innovation » des infrastructures de recherche qu'on y implante ou de la qualité du « cadre de vie » que l'on y aurait développé.

À Hambourg, c'est à travers la notion de « rayonnement international » (*internationale Ausstrahlung*) fréquemment associée à celle de *Metropole*, comme avec une série de périphrases autour de la « nécessité d'attirer des travailleurs qualifiés » que l'on retrouve un processus de catégorisation comparable à celui de l'« attractivité métropolitaine ». Parallèlement aux « grands projets urbains » (*städtebauliche Großprojekte*), on recense une série de mesures de soutien à l'immigration qualifiée ainsi qu'une politique culturelle ciblant essentiellement le soutien aux événements les plus visibles, susceptibles d'avoir les implications les plus importantes sur l'économie du tourisme. Les acteurs publics en charge de l'économie se réfèrent quant à eux à « l'image de la métropole » à propos de leur politique de *clusters* (*Clusterpolitik*), qui contrairement à son homologue lilloise ne se décline pas spatialement à travers des parcs d'activités dotés d'une dimension habitat comme ce que LMCU promeut à travers ses sites d'excellence<sup>177</sup>. Cette politique désigne avant tout une série de mesures de soutien à des secteurs économiques jugés « prioritaires » : la logistique, de l'économie portuaire, de l'aéronautique, les énergies renouvelables, l'économie de la santé et des biotechnologies. Cette faible spatialisation des politiques économiques s'explique notamment par le conflit décennal qui oppose les acteurs de l'aménagement et les représentants patronaux en lien étroit avec la direction à l'économie présenté dans le chapitre 2.

À travers ces exemples, on perçoit que la catégorie de « métropole » dispose de contours flous et mouvants, dans la mesure où elle a pu être mobilisée pour légitimer l'impulsion de deux grands projets d'aménagement, comme des programmes publics de développement urbanistique, économique et culturel très variés au sein des deux agglomérations étudiées. Comme le souligne A. Healy à propos de la « gouvernance économique métropolitaine »<sup>178</sup>, on assiste sur les deux terrains d'enquête à la diffusion d'une pluralité de termes : « attractivité », « compétitivité », « métropole », « rayonnement », « excellence », « image », « gouvernance », qui sont mobilisés et articulés au sein de coalitions d'acteurs, d'entreprises réformatrices et d'opérations de légitimation assez variées. Contrairement à la catégorie de « quartier à problèmes », dont la genèse peut être plus précisément retracée dans la mesure où elle est portée par une série d'acteurs identifiés et où elle se cristallise et s'opérationnalise à travers des dispositifs spécifiques, la « métropole » représente un

---

177 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Mittelstandförderung », Drucksache 17/3575, Hambourg 25.11.2003

178 HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine », *op. cit.*, p. 69.

long répertoire sémantique mobilisé par un large éventail d'acteurs et c'est précisément le flou de la notion qui permet la multiplicité de ses usages<sup>179</sup>. Fortement empreint d'évolutionnisme, le discours sur la « métropolisation » à Lille et sur le « rayonnement métropolitain » (*internationale Ausstrahlung*) à Hambourg est porté par un nombre croissant d'universitaires, d'experts, de patrons et d'élus locaux. Il fait l'apologie d'un engagement consensuel des acteurs de l'agglomération pour la défense de son « attractivité » et de son « rayonnement » dans la concurrence qui l'opposerait aux grandes villes du monde. On y retrouve une dimension rhétorique importante reposant sur l'enchantement d'une « communauté de destin » que formerait la métropole et il va s'en dire que nombre de ces présupposés restent complètement déconnectés des rapports de force structurant effectivement le champ politique local<sup>180</sup>.

Néanmoins, ce discours a des répercussions concrètes sur la conduite des politiques de peuplement et en ce sens il ne relève ni exclusivement d'une catégorie d'intervention publique clairement institutionnalisée ni d'un simple jeu rhétorique sans répercussion sur les rapports de pouvoirs locaux. L'étude des processus de catégorisation du « quartier » et de « l'attractivité métropolitaine » laisse ainsi entrevoir quatre ensembles de représentations plus flous et mouvants que ne le sont ces catégories d'action publique, disposant respectivement d'institutions et d'instruments qui contribuent à en préciser les contours. À l'instar de la « bonne gouvernance » et de la « justice sociale », « l'attractivité » et le « rayonnement métropolitain » semblent ainsi pouvoir être analysés comme quatre « mythes d'action publique » que nous serons amenés à préciser dans l'étude de l'instrumentation des projets de l'IBA et de l'Union (chap 5.). Contrairement à la conception triviale du « mythe » qui tend à le dénoncer comme étant une affabulation, une construction « fausse » et une pure rhétorique qui occulterait une « réalité objective », nous l'appréhendons ici comme un ensemble de justifications mobilisables par les porteurs de projet pour légitimer le recours à certains instruments et certaines mesures.

Le premier de ces mythes repose sur l'attraction d'activités économiques et de ménages, présentée comme objectif incontournable nécessitant une action coordonnée des pouvoirs locaux sur le cadre de vie et de travail. Il est ainsi étroitement lié à la catégorie « d'attractivité métropolitaine » mais il déborde largement des cadres institutionnels et des cercles réformateurs mobilisant explicitement ce mot d'ordre. Le second mythe qui découle de la construction de « l'attractivité métropolitaine » comme catégorie d'action est le rayonnement métropolitain. Il implique la promotion de l'image des

---

179 BUE, Nicolas, DESAGE, Fabien et MATEJKO, Laurent, « La “métropole” n'est-elle qu'un mot ? », *op. cit.*, p. 77.

180 Comme nous avons pu le voir jusqu'ici et dans le chapitre 2 en particulier, le patronat, la société civile et les pouvoirs publics locaux sont autant d'entités traversées par de nombreuses luttes larvées ou exacerbées et par d'indépassables conflits d'intérêts.

agglomérations par le biais de grandes réalisations urbanistiques, la conduite de « projets exemplaires » ou l'organisation de grands événements. Le troisième mythe est celui de la bonne gouvernance, que l'on a déjà pu pointer du doigt lors de l'étude de la genèse de la catégorie de « quartier », qui rassemble à la fois les objectifs de rationalisation de l'action publique et de construction d'un consensus censé unifier la « société locale ». Enfin, le quatrième mythe que l'on retrouve mobilisé au sein de dispositifs de « promotion de l'attractivité métropolitaine » et dans une série de discours sur la « métropolisation » est celui de justice spatiale. Il englobe les objectifs de développement d'une solidarité et d'une meilleure répartition des ressources entre les territoires de l'agglomération.

Bien que ces quatre mythes : attractivité, rayonnement, bonne gouvernance et justice spatiale, se recoupent les uns les autres, ils constituent chacun un prisme permettant d'affiner l'analyse des évolutions institutionnelles et discursives, décrites, légitimées, ou impulsées au nom de la « métropole » et de son « rayonnement international » (*internationale Ausstrahlung*). Ils invitent ainsi à accorder une attention particulière aux processus de production symbolique, au développement d'instances partenariales<sup>181</sup> et aux transformations des politiques de peuplement qui seront au cœur des chapitres 5 et 6. Dès à présent, nous entreprenons de dégager les implications du processus de catégorisation inachevé de « l'attractivité métropolitaine » et de ses répercussions sur les objectifs et catégories de peuplement. Il apparaît alors que la sélectivité de ces politiques a été renforcée par rapport aux deux décennies précédentes où « l'attractivité » englobait essentiellement des problématiques d'ordre économique en visant à encourager l'implantation d'entreprises. L'affirmation des enjeux de peuplement comme dimension structurante des politiques urbaines et en tout cas l'explicitation de ces objectifs<sup>182</sup> aboutit à un tri social plus assumé que par le passé notamment pour ce qui est de la focalisation de ces stratégies sur les groupes sociaux les plus diplômés (2.1.b. et 2.2.b). Cette légitimation des objectifs de montée en gamme du peuplement peut être interprétée comme résultant de l'inflexion du processus de catégorisation des « quartiers à problèmes » permise par l'affirmation des mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain. Ces catégories et mythes d'action publique contribuent alors à dessiner un espace des possibles au sein duquel seront conçus les deux « grands projets de renouvellement urbain » de notre étude.

---

181 On retrouve à ce titre le développement de rencontres régulières entre représentants politiques et économiques à l'instar des instances de la « gouvernance métropolitaine » étudiées à Lyon par A. Healy et à Lille par L. Matejko. HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. », *op. cit.* MATEJKO, Laurent, « Quand le patronat pense le territoire. », *op. cit.*

182 Cela ne signifie pas pour autant que cette explicitation contribue à politiser ces enjeux. Si les objectifs de peuplement occupent une place croissante à l'agenda des pouvoirs locaux, ils sont formulés à travers des mots d'ordre flous et consensuels faisant le plus souvent fi des rapports de domination et des conflits de classe dont ils procèdent. DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie, « Introduction Générale, *op. cit.*, pp. 30-33.

### c) La promotion de l'attractivité comme réponse au problème des quartiers ou l'occultation du social

Les catégories de « quartier à problèmes », « *benachteiligter Stadtteil* » et celles de « métropolisation » et d'« *internationale Attraktivität* » comme les politiques urbaines qui en découlent sont souvent présentées comme contradictoires dans la littérature scientifique<sup>183</sup>, comme dans les prises de positions de nombreux acteurs publics<sup>184</sup>. Ces divers auteurs mettent en lumière comment nombre de ces politiques d'attractivité se font au prix d'une augmentation des inégalités internes aux territoires développés, ou comment elles entraînent une éviction progressive des ménages les plus modestes des centres-villes et des espaces stratégiques où sont implantés les pôles du développement métropolitain<sup>185</sup>.

Dans le champ des études urbaines, on retrouve néanmoins des auteurs défendant l'idée que les politiques de croissance servent l'intérêt général et que les investissements spatialement concentrés sont un moyen, au gré des effets de synergie qu'ils impulseraient, d'infuser le développement des zones géographiques alentours<sup>186</sup>, par des externalités positives désignées dans la littérature anglophone sous le vocable de *spill-over effects*. Ces mobilisations d'intellectuels s'inscrivent au croisement entre les productions scientifiques et des rapports d'experts ayant contribué à la

---

183 Parallèlement aux travaux de géographie radicale mobilisant les notions de post-fordisme et de néolibéralisation des politiques urbaines on retrouve également cette opposition chez des auteurs beaucoup plus distants vis-à-vis des approches marxistes et beaucoup lus par les acteurs publics. FAINSTEIN, Susan S., *The just city*, Ithaca, Cornell University Press, 2010, pp. 57-86. MOULAERT, Frank *Globalization and Integrated Area Development in European Cities*. New York, Oxford University Press, 2000. SASSEN, Saskia, *The global city*, *op. cit.*, p. 361.

184 On retrouve dans les documents de travail produits autour du projet d'IBA Emscher Park dans la Ruhr, la dénonciation du rôle des « politiques de croissance » dans l'accroissement de la pauvreté. Archives personnelles de R. Staubach, « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen" », 19.12.1995, *op. cit.*, p. 6. Dans un autre registre le cas roubaisien est révélateur des contradictions inhérentes aux politiques urbaines qui visent à concilier le traitement du « problème des quartiers » et la « promotion de l'attractivité ». La mobilisation des élus roubaisiens pour l'obtention de subventions publiques nationales, notamment auprès des instances de la Politique de la ville, s'est faite au prix d'un renforcement de la stigmatisation de ce territoire et apparaissent en cela contradictoire aux mesures de développement économique visant à une montée en gamme symbolique du territoire, mises en œuvre à la même époque. ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, p. 390.

185 Ce tournant de l'attractivité est interprété à l'aune du changement de paradigme qu'aurait constitué l'abandon progressif des politiques de tradition keynesienne basées sur une logique de redistribution au profit des politiques de soutien à l'innovation basées sur un investissement public ciblé sur les zones économiquement les plus dynamiques. Bien que cette lecture réifiant les ères fordistes et post-fordistes comme des phases historiques clairement délimitables comporte de nombreuses limites, on retrouve dans les discours publics cette opposition et le primat des politiques de soutien à la compétitivité internationale sur les politiques redistributives visant à corriger les inégalités de développement entre territoires. Deutscher Städtetag, 1993, cit in ZIMMERMANN, Karsten et HEINELT, Hubert, *Metropolitan Governance in Deutschland, Regieren in Ballungsräumen und neue Formen politischer Steuerung*, Wiesbaden, VS-Verlag, 2012, p. 53.

186 « Enfin, le double intérêt de ces pôles d'excellence est que le volet économique est bien souvent couplé à un volet urbain et social : programmes de renouvellement urbain et de requalification des friches industrielles, dans le respect de l'environnement. Aussi, ils permettent non seulement de favoriser l'attractivité et la compétitivité de la métropole aux niveaux national et européen mais aussi à l'échelle locale, en permettant de redynamiser des quartiers souvent abandonnés depuis la crise industrielle dans la région ». MALATERRE-VAILLE, Ludivine, « Les pôles d'excellence comme facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires », *op. cit.*, p. 14.

spatialisation des problèmes sociaux et ceux ayant permis la diffusion de la notion « d'attractivité métropolitaine ». L'articulation entre ces deux processus de catégorisation engagés à Lille et à Hambourg a essentiellement lieu au cours des années 1990. Elle est renforcée par la montée en puissance des secteurs économiques dépendant d'une main d'œuvre qualifiée abondante – comme c'est le cas d'une part conséquente des activités de service – ou d'une demande solvable non délocalisable – comme c'est le cas du secteur de l'immobilier en pleine expansion dans les deux agglomérations. On assiste à l'affirmation de stratégies publiques de peuplement sélectif qui apparaissent constituer une réponse double au « problème des quartiers » et au « défi de l'attractivité métropolitaine ».

Le processus de construction des « quartiers défavorisés » comme catégorie d'action publique apparaît dès lors étroitement lié à la promotion de la notion « d'attractivité » présentée comme la solution aux problèmes de « ségrégation » et de « concentration spatiale des problèmes sociaux » que la catégorie de quartier rassemble. C'est ce que l'on a touché du doigt dans l'étude de la construction du problème du « déclin démographique » (3.2.b.) contribuant d'un même coup à stigmatiser les « espaces en décroissance » et à encenser les « métropoles attractives » ou tout du moins à présenter leurs succès démographiques et économiques avec une certaine fascination. Construction de problèmes socio-spatiaux et explicitation des cibles des politiques de peuplement que l'on souhaite attirer semblent dès lors relever d'une même dynamique de production d'un ordre symbolique dual, composé de territoires gagnants et à l'inverse d'espaces relégués. Il s'agit désormais de préciser les ressorts de la cristallisation de ce cadrage des problèmes publics et ses répercussions sur la dépolitisation des rapports de pouvoirs, que nous avons partiellement mise en lumière au fil de l'étude de la spatialisation des problèmes sociaux et de la construction du « quartier » comme catégorie d'intervention puis de réforme de l'action publique.

• *La « mixité sociale » ou l'envers attractif des « quartiers à problèmes »*

La première notion qui permet d'associer traitement localisé des inégalités sociales et attractivité territoriale est celle de « mixité sociale » (*soziale Mischung*). Elle apparaît constituer un contrepoint, une déclinaison inversée du problème des quartiers. L'emploi de ce terme valide en creux la lecture spatialisée du problème des quartiers, partant du principe de la prévalence des « effets de lieux » sur les rapports de domination transversaux aux découpages spatiaux et la vision duale qui s'y rattache opposant des quartiers intégrés et dynamiques à d'autres quartiers en déshérence<sup>187</sup>. À Lille comme à Hambourg, c'est la dimension stigmatisante des discours et

187 C'est notamment ce que souligne Lydie Launay, en prenant pour exemple les travaux de Jacques Donzelot et Saskia

politiques fondés sur la catégorie de « quartier à problèmes » qui contribue à la montée en puissance de la notion de « mixité sociale », qui innerve depuis un nombre important de politiques urbaines. En ce sens, on peut l'appréhender à nouveau comme un mythe d'action publique, dans la mesure où elle dispose de contours particulièrement flous et semble recouvrir une grande hétérogénéité de politiques<sup>188</sup> : tantôt des interventions visant à « requalifier » des quartiers populaires jugés socialement trop homogènes, tantôt la construction d'habitat social pour développer l'offre de logements bon marché dans une commune<sup>189</sup>. Se focalisant formellement sur les solutions à la ségrégation socio-spatiale, au « cumul des handicaps » de certains quartiers, le mythe de la mixité sociale prête à la proximité spatiale d'individus issus de milieux socio-économiques différents, une vertu égalisatrice et émancipatrice permettant de réduire la distance sociale qui les séparent<sup>190</sup>.

En Allemagne, la notion de *soziale Mischung* est dotée, dans de nombreux cas, d'une dimension « culturelle », dans le sens où les politiques de développement local appréhendent ouvertement les « rapports de race » – en l'occurrence les formes de différenciation et de discriminations basées sur critères ethniques et culturels – à travers la mise en valeur de ce qui en France serait désigné sous le vocable de « diversité ». La valorisation symbolique du *Multikulti* et des cultures du monde est une dimension centrale de la « mixité » qui désigne le plus souvent la prise en compte des populations étrangères et descendant à une ou deux générations de populations immigrées<sup>191</sup>. En France en revanche, bien que la « mixité » serve aussi de concept-écran permettant de traiter indirectement de la question raciale<sup>192</sup>, elle se décline formellement autour d'enjeux socio-économiques, réduits à des enjeux chiffrés concernant la densité de logements sociaux sur un territoire et l'évolution des indicateurs statistiques représentant la répartition des populations en fonction de leur catégorie socioprofessionnelle d'appartenance<sup>193</sup>.

Sassen. DONZELOT, Jacques, « La ville à trois vitesses », *op. cit.*, : et SASSEN, Saskia, *The Global City, op. cit.* Tous deux cit. in. LAUNAY, Lydie, « De Paris à Londres : le défi de la mixité sociale par les « acteurs clés » », *Espaces et sociétés*, 140-141 (1), 2010, p. 113.

188 Ce mythe reste néanmoins plus circonscrit que les quatre mythes directeurs que nous retrouverons par la suite. Il est situé au croisement entre celui de « l'attractivité économique et résidentielle » et celui de « justice sociale » (schéma n°2).

189 GENESTIER, Philippe, « La mixité : mot d'ordre, vœu pieux ou simple argument ? », *Espaces et sociétés*, 140-141 (1), 2010, pp. 21-35.

190 LAUNAY, Lydie, « De Paris à Londres : le défi de la mixité sociale par les « acteurs clés » », *op. cit.*, pp. 113- 114. Cette thèse a pourtant été, dès le début des années 1970, infirmée par l'étude localisée des rapports sociaux au sein des grands ensembles. CHAMBOREDON, Jean-Claude et LEMAIRE, Madeleine, « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, 11 (1), 1970, pp. 3-33.

191 BÖCKER, Anita et THRÄNHARDT, Dietrich, « Erfolge und Misserfolge der Integration - Deutschland und die Niederlande im Vergleich. », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 26, 2003.

192 KIRSZBAUM, Thomas, « Rénovation urbaine, une mixité très peu sociale », *Revue Projet*, 307 (8), 2008, pp. 30-34. En ce sens, elle perpétue les principes de la discrimination territoriale diffusés par les politiques de géographie prioritaire pour traiter tacitement du « problème de l'immigration ». KIRSZBAUM, Thomas, « La discrimination positive territoriale : de l'égalité des chances à la mixité urbaine », *Pouvoirs*, 111, 2004, p. 102.

193 LAUNAY, Lydie, « De Paris à Londres : le défi de la mixité sociale par les « acteurs clés » », *op. cit.*, p. 116.

Institutionnellement, le mot d'ordre de « mixité sociale » se retrouve à Lille et Hambourg dans un nombre croissant de dispositifs et de secteurs de l'action publique locale. À Lille, l'application de la loi SRU contribue à l'avènement du taux de logements sociaux par commune comme étalon de mesure de la mixité sociale et elle se traduit au sein de chaque opération en termes architecturaux avec la promotion de logements conçus pour accueillir familles, personnes âgées, ou étudiants<sup>194</sup>. Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU) impose depuis la délibération du 11.12.2009 la construction systématique de logements sociaux à hauteur de 30% de chaque nouveau complexe de plus de dix-sept habitations construit<sup>195</sup>. Bien qu'elle n'influe pas effectivement sur les dynamiques ségrégatives engagées à l'échelle de l'agglomération, elle suscite dans la plupart des communes composant l'EPCI un débat autour de la construction de logements sociaux et la sélection des locataires de ce parc<sup>196</sup>. La « mixité » est alors mobilisée autant dans une logique de droit au logement que de promotion de l'attractivité de certaines zones d'habitat, dans la mesure où les standards de qualité architecturale de ces logements sont définis à l'identique des logements du parc privé<sup>197</sup>. Les procédures d'attribution sélectionnent, dans la limite du plafond de revenu relativement élevé en dessous duquel un logement social peut être accordé, des ménages beaucoup mieux dotés en capital culturel et économique que la population des quartiers populaires où ils sont implantés.

À Hambourg, la « mixité sociale » (*soziale Durchmischung* ou *social mix*) se décline dans divers secteurs d'action publique à commencer par la politique d'intégration (*Integrationspolitik*) spécifiquement focalisée sur la place des étrangers et des habitants avec des ascendants immigrés : *Anwohner mit Migrationshintergrund (Mimis)*. Le cosmopolitisme et l'ouverture au monde sont régulièrement mobilisés dans les discours officiels comme les symboles et les éléments constitutifs de « l'identité hambourgeoise ». On rappelle volontiers que Hambourg, souvent appelée « portail sur le monde » (*Tor zur Welt*) est une agglomération composée au tiers de citoyens issus de l'immigration et avec près de 183 nationalités différentes représentées. Cependant, c'est une

---

194 Cet objectif de « mixité » précisé au moment de la conception de la construction de nouveaux complexes d'habitations, se décline en France en termes de statut de l'habitat (public ou privé), de taille des logements (prévus pour l'accueil de familles nombreuses ou non) et de fonctions urbaines (permettant l'implantation d'autres activités comme diverses entreprises, des commerces ou des services publics). KIRSZBAUM, Thomas, « La discrimination positive territoriale », *op. cit.*, p. 116.

195 20% de ces logements sociaux doivent être du logement très social : PLAI (Prêt locatif aidé d'intégration pour lequel le plafond de revenu fiscal annuel était fixé à 10 908 € pour une personne seule) et le reste est composé de logement social « classique » PLUS (Prêt locatif à usage social dont le même plafond était de 19834 € en 2013), le logement très peu social PLS (Prêt Locatif Social) étant exclu. Lille Métropole, « 30% de logement social dans les projets habitat : équilibre territorial, qualité résidentielle, diversité sociale quel bilan ? », septembre 2013, p. 4.

196 Au fil d'une procédure peu transparente, qui laisse dans la plupart des cas une marge de manœuvre très importante aux commissions d'attribution, on assiste à la sélection des ménages éligibles les plus diplômés et les mieux dotés financièrement. Ces mécanismes sont notamment la conséquence des logiques de construction du consensus dans les négociations menées à l'échelle communautaire. DESAGE, Fabien, « La ségrégation par omission. », *op. cit.*

197 Lille Métropole, « 30% de logement social dans les projets habitat », *op. cit.*, p. 10.

acceptation bien spécifique de la notion de « diversité » qui est faite à travers la campagne « Welcome to Hamburg » lancée en 2002 en lien avec le modèle de *Wachsende Stadt*, dans le but d'encourager l'immigration de travailleurs qualifiés<sup>198</sup>. Dans les programmes de développement social local cette dimension multiculturelle est plus ambiguë, dans la mesure où elle est tantôt vantée dans les discours publics comme une des richesses des quartiers, tantôt appréhendée comme l'un des handicaps que cumulent certains quartiers : le taux d'étrangers étant l'un des indicateurs mobilisés pour déterminer les zonages de la géographie prioritaire<sup>199</sup> et la non maîtrise de la langue allemande restant extrêmement stigmatisée<sup>200</sup>.

Sur les deux terrains, on oscille alors entre la promotion d'une immigration de travailleurs qualifiés et la valorisation plus ambiguë des bienfaits de la « diversité », tantôt problème public tantôt argument de communication politique autour de la richesse du cosmopolitisme. La diffusion de la catégorie de « mixité » peut à Lille et Hamburg être appréhendée à l'aune de la montée en puissance du mythe de l'attractivité, qui englobe également cette notion en l'érigeant au rang des atouts potentiels du territoire (schéma n°2). Il est plus essentiel cependant de parvenir à restituer pour chaque dispositif, la manière dont est attribué en situation, un sens spécifique à la « mixité », en fonction des stratégies de peuplement locales déployées par les acteurs engagés dans ces luttes et négociations sémantiques. Si la « mixité » est une catégorie d'action publique dans le sens où elle est le produit d'une construction théorique et politique qu'il est possible de retracer, du cadrage des problèmes publics jusqu'à sa mise en instruments à travers une série d'objectifs statistiques, elle reste néanmoins un mot d'ordre protéiforme qui peut servir à légitimer un ensemble de mesures

---

198 La « politique migratoire » locale repose sur un encouragement à l'immigration socialement sélectif. L'ouverture d'un *Welcome Center*, proposé initialement par la chambre de commerce pour accueillir la main d'œuvre qualifiée des entreprises implantées à Hamburg recourant à des travailleurs étrangers est particulièrement significative de cette orientation stratégique du modèle de « ville croissante » : « On voulait attirer de la main d'œuvre, que Hamburg se présente comme ville d'immigration, ouverte au monde, qui propose un [certain] service. [...] À la chambre de commerce, il y a un petit *Welcome Center*, où on... mais c'est vraiment uniquement pour la main d'œuvre... quand un nouveau migrant vient ici à Wilhelmsburg il ne sait pas qu'il existe ce genre de chose. [...] et ça n'intéresse pas non plus le *Welcome-Center*, lorsqu'un ouvrier arrive d'Anatolie. [...] Mais lorsqu'un expert en informatique arrive d'Inde, il est naturellement le bienvenu et il est soutenu dans sa recherche de poste, s'il n'en a pas encore un et dans sa recherche de logement. On lui loue un club de golf et [on l'introduit] au *Lion's Club* etc. » Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la ville de Hamburg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville au début des années 2000, le 20.09.2012 à Hamburg.

199 Selon les concepteurs du système d'observation statistiques sociales (*Sozialmonitoring*) des quartiers de Hamburg, le taux de jeunes issus de l'immigration est le premier indicateur d'une concentration spatiale de « problèmes multiples » aux côtés du solde migratoire des familles, du nombre d'enfants de familles monoparentales, de bénéficiaires des minima sociaux, de demandeurs d'emplois et du nombre d'élèves quittant le système scolaire sans diplôme. Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Pilotbericht. Sozialmonitoring im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) », Hamburg, 2010, [Ressource en ligne : <http://www.hamburg.de/contentblob/2673088/data/pilotbericht-rise.pdf> consultée pour la dernière fois le 20.07.2015]

200 HELD, Josef, « Wege der Integration in der deutschen Einwanderungsgesellschaft », in SAUER, Karin E. et HELD, Josef (dir.), *Wege der Integration in heterogenen Gesellschaften - Vergleichende Studien*, Hamburg, VS-Verlag, 2009, pp. 121-131.

hétérogènes. Dans l'agglomération lilloise, alors qu'elle est mobilisée à l'échelle communautaire pour justifier une politique active de logements sociaux, la « mixité sociale » est également mise au service de la légitimation des politiques de gentrification du centre de Roubaix, avec la création d'un marché du *loft*, le développement de l'offre culturelle et la réhabilitation des espaces publics<sup>201</sup>. À l'image de la catégorie « d'attractivité métropolitaine », la « mixité » peut également être analysée comme un mythe d'action publique au sens où elle représente aussi un ensemble de représentations plus diffus qui va au-delà des instruments et discours qui mobilisent explicitement ce vocable.

La mixité vient ainsi nourrir l'articulation entre promotion de l'attractivité et traitement spatial de la question sociale. La politique de « ville renouvelée » progressivement théorisée puis institutionnalisée à Roubaix et à l'échelle de la communauté urbaine dans le courant des années 1990, est l'une de ces manifestations. Bien que nous reviendrons sur l'étude de la genèse de cette politique métropolitaine, au sein de laquelle s'inscrit le lancement du projet de l'Union, il est déjà pertinent de souligner son rôle contral dans le croisement et l'hybridation des deux processus de catégorisation du « quartier à problèmes » et de la « promotion de l'attractivité métropolitaine ». Les réformateurs de la métropolisation présentent la politique de ville renouvelée comme un instrument de justice spatiale.

« L'agglomération lilloise a ainsi engagé une politique affirmée de régénération des territoires doublée d'une politique de métropolisation, les associant pour sortir de la crise. [...] Métropolisation et solidarité sont liées. Ni autoritaires ni technocratiques ces stratégies négocient avec les logiques économiques liées à l'évolution des comportements sociaux et aux événements conjoncturels. [...] La métropolisation d'Euralille devrait permettre d'assurer la solidarité sociale d'une agglomération qui ne peut vivre avec des différentiels de richesse intolérables et dissuasifs pour les investisseurs. L'amélioration des zones en déshérence est essentiel pour le développement de l'agglomération. »<sup>202</sup>

On assiste à Hambourg au déploiement d'une argumentation similaire par les promoteurs de la politique de « Saut par-dessus l'Elbe » – (*Sprung über die Elbe*) sur laquelle nous reviendrons également – qui impulse le projet d'IBA comme outil de densification du peuplement à l'échelle métropolitaine et politique de développement des « quartiers à problèmes » de Veddel et Wilhelmsburg<sup>203</sup>.

---

201 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle », *op. cit.*, pp. 443-444.

202 Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement – Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, « Lille-Roubaix L'action urbaine comme levier économique et social », *Projet Urbain*, 20, 2000, pp. 2-3.

203 Freien und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung – IBA Hamburg 2013 », Hambourg, octobre 2005, p. 7.

Dès lors, on constate que le mythe de la mixité sociale contribue à nourrir à son tour celui de justice spatiale, au sens où il relève de la croyance qu'une meilleure organisation de l'espace, permet de réduire les inégalités sociales au bénéfice de tous et que l'une des clés de cette équité repose sur la proximité géographique d'individus et de groupes sociaux de milieux différents. Les discours sur « l'attractivité » tendent à faire de la « bonne gouvernance » et en l'occurrence de la mobilisation conjointe des acteurs de la métropole, une des clés de la « justice spatiale » qui devrait ainsi permettre de résoudre le « problème des quartiers ». Dans cette conception, la réduction des disparités entre territoires peut dès lors servir la compétitivité de l'agglomération et son affirmation dans la concurrence internationale qui l'opposerait aux autres métropoles internationales pour l'attraction d'entreprises, d'habitants, de touristes et d'investisseurs. On franchit ici un nouveau seuil dans le processus de dépolitisation des rapports de domination engagé depuis l'institutionnalisation du « quartier » comme catégorie d'intervention publique. Non seulement les inégalités ne sont plus interprétées comme la conséquence de l'exploitation de la force de travail et des mécanismes de reproduction sociale en grande partie déconnectés de l'organisation des territoires, mais on assiste à l'avènement d'un récit consensuel présentant l'attraction du capital à la fois comme une ressource pour lutter contre les inégalités et comme une des conséquences d'une meilleure égalité des chances. La négation de conflits d'intérêts et de la perpétuation voire de l'accentuation de rapports de domination que représente un tel discours relève des « mécanismes d'assourdissements » pointés du doigt par F. Desage et J. Godard dans leur étude des mythes de l'action publique locale<sup>204</sup>.

• *La « durabilité » : ressource pour l'anoblissement des « quartiers » ?*

Le mot d'ordre de la « durabilité » et son homologue allemand de *Nachhaltigkeit* s'articulent eux aussi, à Lille et à Hambourg, à la fois aux enjeux du développement social local et de la promotion de l'attractivité métropolitaine. Se déclinant sémantiquement autour du « changement climatique » (*Klimawandel*) et des « énergies renouvelables » (*erneubare Energien*) en Allemagne, ce processus de catégorisation est encore plus diffus en France. La « durabilité » y est invoquée dans sa variante environnementale à propos des moteurs économiques que représenteraient les « *green techs* » ou encore l'injonction au respect de la « biodiversité ». On retrouve sous le volet social du « développement durable » les réhabilitations et mesures d'isolation censées permettre la limitation des consommations des ménages les plus modestes ainsi que la mise en œuvre de procédures de démocratie directe visant à consulter les habitants. Cette différence entre les processus de catégorisation du « développement durable » et de la *Nachhaltigkeit* que nous analyserons en détails

---

204 DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *op. cit.*, p. 658.

à l'aune du volet environnemental de chaque projet étudié (5.1.c ; 5.2.c.), s'explique notamment au regard des différents degrés de structuration des secteurs économiques liés à ces enjeux énergétiques et environnementaux et à l'institutionnalisation des politiques visant à encadrer et à soutenir ces activités économiques. Les systèmes de labels et de financements publics soutenant directement – par le biais de subventions – ou indirectement – à travers divers mécanismes de réduction d'impôts – les mesures de réduction des émissions prises par les particuliers ou les entreprises sont spécifiques à chaque pays, malgré le développement d'une certaine harmonisation à l'échelle européenne, par le biais d'une série de chartes régulièrement invoquées par les pouvoirs locaux par la suite<sup>205</sup>.

À Hambourg, le secteur de l'économie de l'environnement se caractérise par le dynamisme des industries énergétiques et l'encadrement précoce par les pouvoirs publics des « technologies environnementales » (*Umwelttechnologien*). À ce titre, on retrouve les actions visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> à travers le « programme de protection du climat » (*Klimaschutzkonzept*) lancé en 2007 qui investit annuellement 75 Millions d'euros pour soutenir le développement des énergies renouvelables, les rénovations énergétiques de l'habitat et les modes de transport moins polluants<sup>206</sup>. On assiste notamment au lancement de programmes de recherche, comme le « *KLIMZUG-NORD* » consacré à la gestion des conséquences locales du réchauffement climatique. Des subventions en faveur des mesures de réductions des émissions sont mises en place grâce à « l'établissement de crédits à la construction de logement » (*Wohnungsbaukreditanstalt*) principal financeur du logement social, qui fait progressivement évoluer ses subventions en direction des opérations de réductions des dépenses énergétiques, améliorant l'isolation et l'empreinte environnementale des constructions.

De même, le problème du « changement climatique » est invoqué pour légitimer la création d'une série d'organes de représentation patronale et de *clusters* dédiés contribuant à structurer cette branche économique en cours d'institutionnalisation. Dans le domaine de l'énergie, on retrouve à l'échelle nationale, diverses associations rassemblées dans « l'association fédérale de l'énergie renouvelable » (*Bundesverband Erneuerbare Energie e.V.*) et à l'échelle locale le *cluster* hambourgeois des énergies renouvelables (*Cluster Erneuerbare Energien Hamburg*). Ce cadre

---

205 On retrouve notamment la charte d'Aalborg autour de la « ville durable » en 1994 puis celle de Leipzig faisant l'apologie d'un développement urbain durable. KNILL, Christoph et LIEFFERINK, Duncan, *Environmental Politics in the European Union*, Manchester, Manchester University Press, 2007. ATTOUR Amel et DEPRET Marc-Hubert, « Technologies de l'information et de la communication, soutenabilité et stratégie territoriale des villes durables : le cas des EcoCités en France », *Innovations*, 44 (2), 2014, p. 191.

206 Les objectifs de réduction des émissions sont fixés en 2007 à 40% d'ici 2020 et à 80% d'ici 2050. BARBEY, Kristin, *Metropolregion im Klimawandel - Räumliche Strategien Klimaschutz und Klimaanpassung Zur Entwicklung gesamträumlicher Konzepte am Beispiel der Metropolregion Rhein-Neckar*, Karlsruhe, KIT Scientific Publishing, 2012, p. 60.

économique et politique contribue à nourrir le mythe de la durabilité en en valorisant le versant environnemental autour de l'idée d'une nécessaire réduction des émissions de gaz à effets de serre, et de la protection des espaces verts et espèces naturelles. À l'instar de « l'attractivité métropolitaine » et de la « mixité sociale », la « durabilité » résulte d'un processus de catégorisation protéiforme qui se cristallise autour de certains instruments mais qui nourrit également un système de croyances et de représentations beaucoup plus diffus : un « mythe d'action publique » qui peut explicitement ou implicitement contribuer à justifier une série de mesures. Bien que le mythe de la durabilité soit traversé par de nombreuses contradictions, il s'articule en Allemagne à celui de l'attractivité et du rayonnement métropolitain (schéma n°2). Déjà bien avant que Hambourg n'accède au rang de « capitale de l'environnement » (*Umwelthauptstadt*) en 2011, les élites politiques inscrivent leur politique d'image en lien étroit avec les enjeux environnementaux indissociables de ceux de la « qualité de vie urbaine » (*urbane Lebensqualität*), notamment depuis la création de la direction à l'environnement (*Umweltbehörde*) et la conception du premier « schéma directeur d'aménagement du paysage » (*Landschaftsrahmenplan*) en 1980<sup>207</sup>.

C'est précisément au croisement entre le processus d'explicitation des stratégies publiques de peuplement, avec la réaffirmation de la dimension résidentielle de la « promotion de l'attractivité métropolitaine » et celui contribuant à problématiser la « transition climatique », qu'un consensus semble se construire entre élites locales. L'articulation entre d'une part, la logique d'attraction de ménages solvables et la lutte contre la périurbanisation promue notamment par le service des Finances et la Chambre de Commerce et d'autre part le mythe de la durabilité, telle qu'il se décline à travers les objectifs d'économie des sols et de réduction des déplacements, est un élément-clé du modèle de *Wachsende Stadt*. Les orientations que donne Jörn Walter, le nouveau « directeur général de l'aménagement » arrivé fin 1998 au développement urbanistique de la ville, reposent sur cette alliance d'objectifs environnementaux et d'objectifs d'équilibre des finances de la ville. Soutenu par le parti vert de Hambourg alors au pouvoir dans une coalition avec les sociaux-démocrates et en charge du service de l'aménagement et de l'urbanisme – à travers son directeur, le ministre écologiste Wilfried Mayer – J. Walter promeut activement le renforcement des centres des *Bezirke* et *Stadtteile* hambourgeois et valorise ainsi la densification de peuplement portée par le modèle de « ville croissante » à partir de 2001<sup>208</sup>. Le mythe de l'attractivité est ainsi articulé à celui de la

---

207 Sybille Bauriedl étudie les principaux documents d'urbanisme à Hambourg entre 1980 et 2002 et elle met ainsi au jour la manière dont la « durabilité » (*Nachhaltigkeit*) est progressivement présentée dans les discours publics comme un moteur de la croissance économique et un vecteur d'attractivité. BAURIEDL, Sybille, *Spielräume nachhaltiger Entwicklung. Die Macht stadtentwicklungspolitischer Diskurse*, Munich, Oekom Verlag, 2007, pp. 99-114.

208 « – Jörn Walter : The general goals in Hamburg are on the one hand to come to a sustainable city. [...] Another one is to keep the social balance in Hamburg. And the third one is to be well real attractive on the international and

durabilité faisant du « renouvellement de la ville sur elle-même » un des *leitmotiv* de « l'urbanisme moderne ». La « durabilité » constitue dès lors une ressource symbolique pour l'anoblissement de ces espaces pourtant spécifiquement stigmatisés pour leur passé industriel et les traces physiques et environnementales dont ils ont hérité. Elle constitue en tout cas un registre discursif pour la mise en exergue de cet héritage comme l'un des facteurs-clés de l'attractivité de ces territoires<sup>209</sup>.

À Lille également, le mythe de la durabilité s'impose d'autant plus aisément qu'il est couplé à une politique d'attraction des ménages solvables<sup>210</sup>, à une stratégie de croissance structurée autour de la valorisation des centres<sup>211</sup> et à la lutte contre l'étalement urbain<sup>212</sup>. La catégorie d'action qui sous-tend ce mythe, le plus souvent déclinée en termes de « développement durable » dispose de contours encore plus flous et malléables que ceux de son homologue allemande de *Nachhaltigkeit*. Ainsi, elle englobe en plus des thématiques environnementales un série de problèmes socio-spatiaux, notamment à Lille où la question sociale locale est en partie définie à travers la « désindustrialisation », ses « conséquences environnementales » ou encore autour du problème de « l'insalubrité » des logements. Les standards environnementaux encadrant les réhabilitations et constructions de logements neufs font partie des dispositifs autour desquels se cristallise ce cadre d'action. Le mythe d'action publique qui découle de ce processus de catégorisation permet d'allier traitement du « problème des quartiers » – avec l'amélioration de la qualité des logements, notamment afin de réduire les dépenses énergétiques des ménages – et promotion de « l'attractivité » – dans la mesure où les habitants de milieux aisés sont le cœur de cible de ces opérations visant à permettre le renouvellement de la population présente, là encore au nom d'une

---

globalized market. Altogether it's the idea of sustainable, of a growing and last but not least of a very attractive city developing the water front [...] » Intervention de Jörn Walter au salon de l'immobilier le Cannes, le MIPIM au sein de la série « Property Influencers » en mars 2011, [Ressource en ligne : <http://www.youtube.com/watch?v=2J3QJ9W2E8Y> consultée pour la dernière fois le 05.11.2012]

209 Ce point sera détaillé spécifiquement pour Veddel et Wilhelmsburg ainsi que pour la zone de l'Union dans le chapitre suivant.

210 Pour le cas de Roubaix, cette inflexion a été maintes fois démontrée. MIOT, Yoan, « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? – Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne », *Métropoles*, 13, 2013, <http://metropoles.revues.org/4777> [consulté pour la dernière fois 02.10.2014.] ROUSSEAU, Max, « Gouverner la gentrification. » *op. cit.*, p. 66.

211 Notamment par le recours à des grands projets urbains avec Euralille, la ZAC du centre de Roubaix et plus récemment celle de Tourcoing.

212 Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), Direction Aménagement et Renouvellement Urbain (dir.), « Faire la Ville intense. Propositions pour répondre aux objectifs de Lille Métropole en matière de développement urbain dans une vision contemporaine, qualitative et durable de l'aménagement de son territoire », Annexe à la délibération-cadre "faire la Ville intense" du Conseil communautaire du 26 juin 2009, [http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/AMENAGEMENT/DESURMONT/annexe18-LilleMetropole\\_faire-la-ville\\_intense\\_2009.pdf](http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/AMENAGEMENT/DESURMONT/annexe18-LilleMetropole_faire-la-ville_intense_2009.pdf) [consulté pour la dernière fois le 01.10.2014], pp. 4-18. Il faut néanmoins bien se garder de voir dans cette évolution discursive une nouveauté absolue, dans les archives consultées on retrouve dès 1984 les traces d'injonctions à « partir de l'existant ». Archives d'André Diligent, Pochette de document sur « l'après Bull », écrits de A. Diligent, 03.08.1984, DIL6\_MDL2\_SO4\_F02 : BULL.

plus grande « mixité sociale »<sup>213</sup>.

On voit dès lors que les recouvrements entre les mythes d'action publique de l'attractivité, de la durabilité, et de la mixité, contribuent à dessiner un espace des possibles au sein duquel vont être précisés les régimes de consensus qui porteront respectivement les projets de l'IBA et de l'Union. Malgré la plasticité de notions comme la « durabilité » (*Nachhaltigkeit*) et la « mixité » (*soziale Durchmischung*) qui en permet des usages aussi variés que contradictoires, elles ne se réduisent pas à de simples ornements rhétoriques pour autant. En plus des dispositifs qu'on y rattache, ces mots d'ordres constituent des mythes : systèmes de croyances et de justifications qui contribuent à infléchir l'ordre symbolique qui s'est formé à travers les catégories de « quartier » et « d'attractivité métropolitaine ». La résorption du « problème des quartiers » peut être envisagée comme un objectif compatible avec l'attraction d'entreprises à haute valeur ajoutée, de ménages à haut niveau de revenus et avec l'objectif de la promotion symbolique des agglomérations de Lille et Hambourg en partie grâce aux mythes de la mixité et de la durabilité. Ils constituent ainsi des ressources toutes trouvées pour renverser les stigmates de la « relégation » et de la « désindustrialisation » dont sont affublés l'île de Wilhelmsburg et les quartiers du canal de Roubaix. Bien que nous en démontrerons le caractère secondaire par rapport aux mythes de l'attractivité, du rayonnement métropolitain, de la bonne gouvernance et de la justice sociale, les mythes de la durabilité et de la mixité jouent un rôle charnière dans la transformation du « problème des quartiers » en un enjeu d'attractivité et de rayonnement métropolitain. À Lille et Hambourg, un nouveau seuil est ainsi franchi dans le processus de dépolitisation de la catégorie de « quartier », engagé depuis son institutionnalisation progressive à partir des années 1970.

## **Conclusion :** Du problème des « quartiers » au sésame de « l'attractivité » : la circonscription de l'espace des possibles et l'esquisse de mythes d'action publique

Les processus de catégorisation du « quartier défavorisé » et de la « métropolisation » sont à la fois le fruit d'un travail de théorisation d'intellectuels et d'experts géographes, des mobilisations des principales organisations patronales et d'évolutions socio-économiques plus larges, en l'occurrence des mutations du système d'accumulation local. On a là une invitation à préciser la notion de « structure des problèmes publics » définie par J. Gusfield comme l'ordonnancement conceptuel et

213 Bien qu'elle l'applique à des opérations réalisées sur l'espace public et qu'elle s'intéresse avant tout à l'expulsion des populations sans-abri, nous pourrions ici mobiliser le terme de « gentrification écologique », formulé par Sarah Dooling pour décrire ce recours à une rhétorique de la « durabilité » afin de légitimer des politiques urbaines ayant pour répercussion l'éviction des populations les plus vulnérables. DOOLING, Sarah, « Ecological Gentrification », *op. cit.*

institutionnel de l'émergence des problèmes dans l'arène publique, en introduisant l'étude des évolutions des rapports de production et de consommation qui contribue à en modifier le cadre et les lignes de tension. Il s'agit donc toujours bien de comprendre quels acteurs ont accès à l'arène publique, quelle est leur capacité de configuration des problèmes publics et quelles idées sont les plus à même d'engendrer des problèmes publics, mais ce processus semble pouvoir être mis plus directement en lien avec le système d'accumulation local propre à chaque contexte spécifique.

L'analyse des processus de catégorisation du « quartier défavorisé » (*benachteiligter Stadtteil*) et de « l'attractivité métropolitaine » (*internationale Ausstrahlung*), l'étude des luttes que ces catégories génèrent et des moments où elles se cristallisent renseigne sur l'évolution des rapports de pouvoir qui structurent le champ politique local. À l'image des réformateurs des « quartiers à problèmes », il apparaît que les acteurs mobilisés autour de la construction d'une catégorie d'action publique, frayent leur chemin dans un paysage institutionnel et politique traversé par de nombreux rapports de forces. Plus la catégorie qu'ils promeuvent, contribue à structurer un programme politique doté d'une instrumentation d'action publique clairement définie, plus l'entreprise de réforme qu'ils mènent semble condamnée à se heurter à des réticences et résistances actives des acteurs les plus établis et des groupes d'intérêts directement menacés par l'évolution des cadres de l'action publique locale. Si les « quartiers à problèmes » et la « promotion de l'attractivité métropolitaine » sont des catégories décisives pour la conception des grands projets de renouvellement urbain de l'Union et de l'IBA, il est crucial de rappeler qu'elles relèvent d'un degré de performativité relativement faible. Elles nécessitent en tout cas d'être analysées au regard de leur redéfinition et de leur réappropriation située, dans la phase de conception et de mise en œuvre de ces dispositifs. En particulier, les mots d'ordre plus flous comme la « promotion de l'attractivité métropolitaine », le « développement durable » ou la « mixité » circulent d'autant plus facilement qu'ils sont réappropriés dans des situations spécifiques très différentes et qu'ils servent d'outils rhétoriques à des mobilisations politiques diverses et comme à la mise en mots d'une grande hétérogénéité de dispositifs techniques.

L'étude socio-historique croisée des métamorphoses du traitement spatialisé des problèmes sociaux dans les agglomérations de Lille et Hambourg permet néanmoins de pointer du doigt d'ores et déjà deux types de répercussions importantes qu'engendrent ces processus de catégorisation. Tout d'abord, ils contribuent à la délimitation d'un espace des possibles en modifiant la définition de ce qui fait problème publiquement et des acteurs et types d'instruments respectivement considérés comme légitimes et adaptés pour les résoudre. La montée en puissance des entreprises du secteur immobilier et des activités de services au sein des agglomérations lilloise et hambourgeoise contribue au succès des catégories d'actions relatives aux stratégies de peuplement. On y retrouve

des types d'espaces – les « quartiers défavorisés », les « centres directionnels », ou les « quartiers branchés » (*Trendviertel*) – et de populations – les « exclus », les « créatifs », les « jeunes », les « familles », ou les « spécialistes en informatique » (*IT Spezialisten*) – qu'il s'agit tantôt d'attirer, tantôt de repousser ou tout du moins dont il s'agit de limiter la concentration spatiale. Suite à ces reconfigurations des cadrages de l'action publique, le problème des « quartiers défavorisés » paraît pouvoir relever des mêmes « solutions » que celles employées pour contribuer au « rayonnement » sur la scène internationale de la métropole à laquelle ils appartiennent.

Le processus de catégorisation de « l'attractivité métropolitaine » même s'il reste diffus et protéiforme a pour répercussion d'infléchir le cadrage des « quartiers défavorisés » en contribuant à l'occultation de certaines luttes et à la dépolitisation de certains conflits d'intérêts. Reléguant tout d'abord les rapports de classe, mécanismes d'exploitation et de domination liés au fonctionnement de l'économie capitaliste, la problématisation des « quartiers défavorisés » tend à privilégier une lecture en termes d'inégalités et de dysfonctionnements urbains et administratifs nécessitant en premier lieu une réforme des institutions locales. Les thèses autour de la « ville duale » et la menace du « déclin urbain » contribuent à faire de la « promotion de l'attractivité » le remède positif à la concentration spatiale des problèmes sociaux. La grille de lecture opposant inclus et exclus, « espaces attractifs » et « quartiers relégués » engage un renversement symbolique progressif des problèmes socio-spatiaux que représentent la ségrégation et les espaces de relégation vers des solutions consensuelles formulées en terme de « mixité », de « durabilité » et « d'attractivité ». Le chapitre suivant va nous permettre de préciser les conséquences concrètes de ces transformations des cadres et mots d'ordres de l'action publique locale sur la (dé)légitimation des groupes acteurs en présence en amont du lancement officiel de l'IBA et de l'Union. L'ordre symbolique qui résulte de la métropolisation du « problème des quartiers » a pour conséquence l'éviction et la marginalisation d'un nombre important d'acteurs locaux jusqu'alors mobilisés autour des programmes de géographie prioritaire. Nous prendrons parti de mettre également en lumière les répercussions de ces processus symbolique sur l'espace physique et social des territoires étudiés.

Parallèlement aux réalités alternatives occultées au fil de ces processus de catégorisation, il a tout de même été possible de toucher du doigt dans ce chapitre, le fait que ces mots d'ordre ne relèvent pas uniquement de « mécanismes d'assourdissements » des rapports de dominations ou de dynamiques d'exclusion de certains acteurs. En effet, il semblerait que certains d'entre eux puissent être appréhendé comme des « mythes d'action publique » contribuant à légitimer certaines alliances, certaines interventions des pouvoirs publics et constituant en ce sens des systèmes de justifications dont il s'agira d'analyser le poids dans les processus de formulation des instruments de l'IBA et de

l'Union. Le chapitre 5, en valorisant une entrée par les outils de gouvernement, traitera de ce versant plus « positif » du rôle des idées, ou en tout cas des mobilisations symboliques dans la fabrique des politiques urbaines. Sans renoncer pour autant à prendre en compte le rôle des rapports de pouvoirs socio-économiques, il s'agira de voir comment les mythes que nous avons commencé à identifier ici avec l'attractivité, le rayonnement métropolitain, la bonne gouvernance et la justice spatiale ne se limitent ni à un simple exercice rhétorique et ni à une stricte opération de dissimulation. Nous verrons qu'ils peuvent constituer des ressources pour infléchir, certes à la marge, l'issue de certains affrontements entre institutions, groupe d'intérêts et professionnels de l'action publique locale et qu'en ce sens l'IBA et l'Union ne sont pas le produit mécanique d'évolutions économiques globales.

On constate à l'issue de ce troisième chapitre, un tournant dans l'élaboration et la sélection de l'appareil analytique de ce travail. Si l'approche par les processus de cadrage des problèmes, dans l'héritage de J. Gusfield, s'est avérée particulièrement fructueuse pour étudier la genèse de catégories d'action publique formalisées et institutionnalisées à travers des outils de gouvernement spécifiques comme c'est le cas du « quartier défavorisé », elle apparaît plus difficilement mobilisable pour l'étude de mot d'ordres plus flous et plastiques comme ceux qui s'articulent à la notion « d'attractivité métropolitaine ». Catégorie structurant l'action d'organes de développement économique, d'agences de promotion de l'image des agglomérations de Lille et de Hambourg, « l'attractivité métropolitaine » relève également de systèmes de représentations plus diffus qui ne se limitent pas à un processus de catégorisation qu'il est possible de ramener à l'engagement d'un nombre clairement délimité d'entrepreneurs de morale<sup>214</sup>. De même que la catégorie de « quartier défavorisé » nourrit les mythes de justice sociale et de bonne gouvernance en retraduisant progressivement la question sociale en un enjeu de bonne organisation de l'espace et de fonctionnement rationalisé de l'administration locale, celle « d'attractivité métropolitaine » renforce l'idée qu'il est possible, souhaitable voire incontournable de mobiliser les acteurs locaux pour attirer ménages et entreprises notamment en produisant une image de l'agglomération qui contribue à sa renommée et à sa valeur dans la concurrence inter-métropolitaine (schéma n°2).

Cette notion peut donc être interprétée à l'aune des deux mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain au carrefour desquels elle vient s'ancrer et qui auront une place centrale dans l'étude de l'instrumentation des projets de l'IBA et de l'Union. Ces mythes d'action publique débordent les institutions et instruments qui résultent de l'entreprise de catégorisation de « l'attractivité métropolitaine ». Au-delà des mots qui se rattachent explicitement à ce processus, il contribue à

---

214 GUSFIELD, Joseph R., *Symbolic Crusade. Status Politics and the American Temperance Movement*, Urbana and Chicago, University of Illinois Press, 1986.

diffuser un ensemble de croyances et de représentations, qui loin d'être prises pour argent comptant par les acteurs, peuvent être mobilisées comme des systèmes de justification pour contribuer à légitimer l'une ou l'autre des mesures d'aménagement. Le schéma n°2 ci-dessous replace ainsi les catégories d'action qui ont été au cœur de ce chapitre dans une configuration plus large des quatre mythes d'action publique que l'analyse des dispositifs rassemblés sous la bannière de l'*Internationale Bauausstellung* et du projet de l'Union a permis de dégager. On aperçoit que la construction de catégories d'action publique comme celles du « quartier » et de « l'attractivité métropolitaine » contribue à la diffusion de mythes plus diffus respectivement ceux de justice spatiale et de bonne gouvernance et ceux d'attractivité et de rayonnement métropolitain.

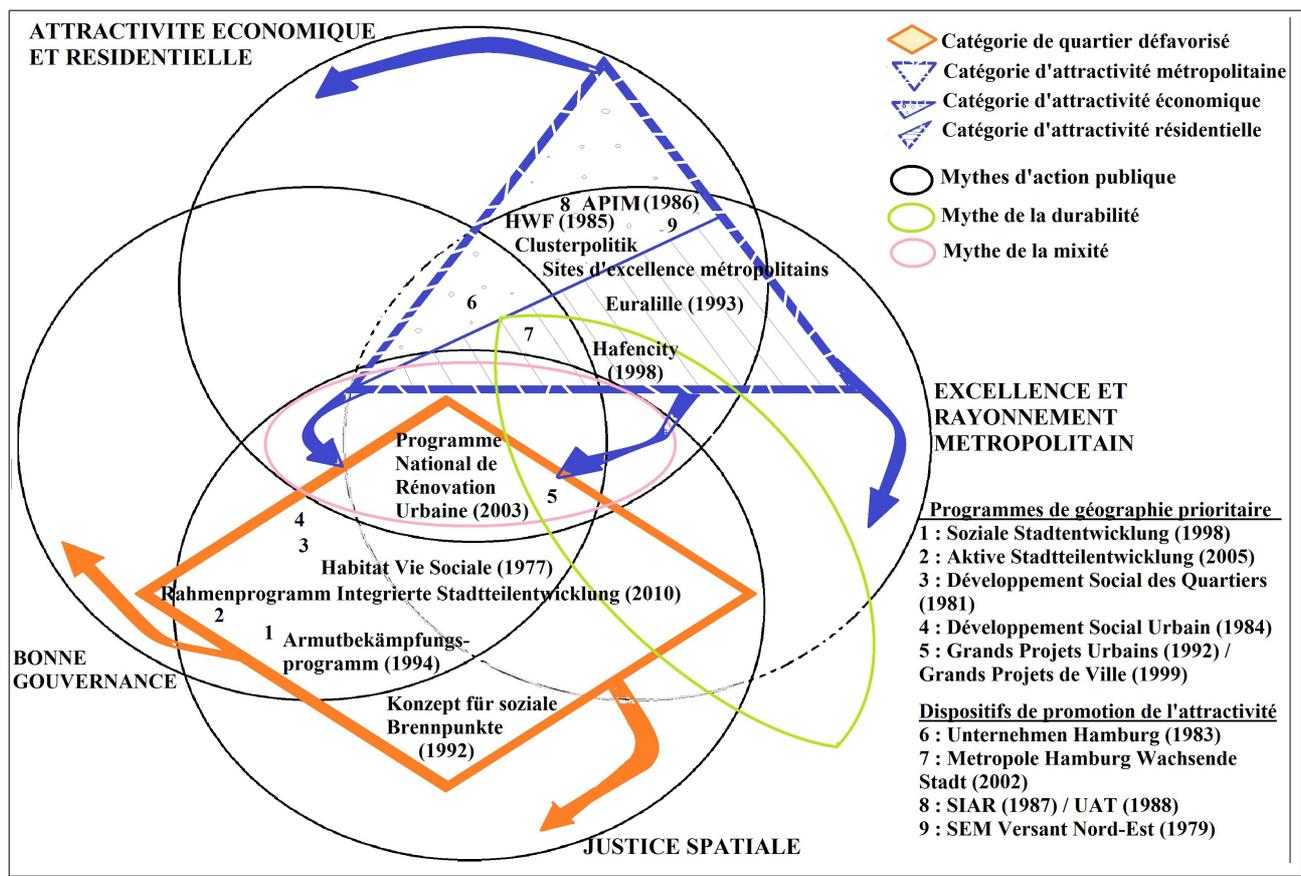


Schéma n° 2 : Catégories et mythes d'action publique structurant la formation de l'IBA et l'Union (C. Barbier, 2015)

On retrouve sur ce schéma les différents programmes et dispositifs que nous avons présentés pour une majorité d'entre eux dans ce chapitre et la manière dont ils résultent des deux principales catégories d'action étudiées. Le système de flèches symbolise la manière dont ces entreprises de catégorisation, dont il a été possible de retracer la genèse, nourrissent des systèmes de représentations aux contours plus flous que nous allons tenter de reconstruire dans le chapitre 5. Au centre du schéma, est représentée l'inflexion du processus de catégorisation du problème des « quartiers », progressivement érigé en enjeu d'attractivité et de rayonnement métropolitain. C'est

cette articulation qui constitue un des prémices décisifs à la formulation des grands projets de renouvellement urbain étudiés, dans la mesure où l'occultation progressive de la question sociale, des rapports de domination ainsi que des thématiques relevant de la justice sociale et de la justice spatiale repose sur cette traduction de la question des « quartiers à problèmes » (*Problemviertel*) en problématique économique-gestionnaire de retour du capital dans ces territoires « hors-marché ». Bien qu'elles jouent un rôle secondaire, les catégories de « mixité sociale » et de « développement durable » – en rose et vert sur le schéma – contribuent à laisser paraître compatibles les logiques d'intervention du développement social local et celles des dispositifs promouvant l'attraction de nouveaux ménages, d'entreprises et d'investisseurs.

Désormais, il s'agit de détailler dans le chapitre 4, comment cet ordre symbolique qui s'institue dans les agglomérations de Lille et Hambourg des années 1970 aux années 1990, contribue à l'exclusion d'une série d'acteurs et d'alternatives politiques. Nous présenterons ensuite dans le chapitre 5 comment les quatre mythes que nous venons de pointer du doigt constituent la base du régime de consensus qui se forme autour de la coalition d'acteurs à l'origine des projets de l'IBA et de l'Union, dans la mesure où ils contribuent à justifier le recours à certains de leurs instruments et où ils en déterminent l'effectivité.

## Chapitre 4 Du passé faisons table rase ?<sup>1</sup> Quand le mot d'ordre de l'attractivité sert les dynamiques d'exclusion du renouvellement urbain



Illustration n°6 : Secteur de l'Union avec vue en direction de l'est en 1990<sup>2</sup>.



Illustration n°7 : Secteur de l'Union en 2006 (orientation nord-sud)<sup>3</sup>.

« [Les conseillers la communauté urbaine de Lille à propos du projet de l'Union :] ce concept s'imprégnera de l'épaisseur historique du site afin que les stratégies de développement qui seront proposées, s'inscrivent dans une démarche sédimentaire exclusive de toute velléité de "table-rase".<sup>4</sup> »

### **Introduction:** Une histoire des vaincus : analyse du tri économique, social et politique opéré avant le lancement officiel des grands projets.

L'étude des processus de catégorisation et des transformations de la structure productive des agglomérations de Lille et de Hambourg a permis de montrer comment certaines grilles de lecture des problèmes sociaux se sont progressivement imposées et ont contribué à laisser de côté un ensemble d'alternatives politiques. Dès lors, il apparaît crucial de dépasser les réflexions d'ordre théorique sur les « possibles non-advenus »<sup>5</sup> afin d'aller observer en amont du lancement des projets de l'IBA et de l'Union qui est directement victime de ce nouvel ordonnancement symbolique et des rapports de forces économique-politiques. La focale d'analyse a donc été resserrée autour des grands

- 1 Cet intitulé comme une partie de la démarche valorisée dans ce chapitre sont inspirés du travail de A-F. Taiclet qui a beaucoup contribué à la formation de notre réflexion sur l'encadrement politique du déclin économique.
- 2 Photo Phot'R, novembre 1990. Archives de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole
- 3 Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « L'Union, pôle d'excellence métropolitain. Étude d'impact », Lille, juillet 2011, p. 19.
- 4 Communauté urbaine de Lille (CUDL), Direction de l'Urbanisme, de l'Aménagement et de l'Habitat, « Secteur de l'Union - Étude préalable de restructuration urbaine - Appel d'offres restreint. », Extrait du registre aux délibérations du conseil de communauté, 19.04.1991, p. 5.
- 5 BLOCH, Marc, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, op. cit.

projets de renouvellement urbain étudiés. De plus nous avons fait le choix d'une échelle temporelle d'observation plus longue que celle de la durée officielle des projets, condition d'une histoire des vaincus que la défaite condamne le plus souvent à l'oubli<sup>6</sup>. À Lille comme à Hambourg, il apparaît décisif de dégager les dynamiques et mécanismes de filtrage des acteurs et des thématiques considérés « légitimes » afin de mettre en lumière leur contribution à l'exclusion de diverses alternatives politiques. D'une certaine manière, l'analyse des processus de catégorisation et de structuration du champ politique local étudiés dans les deux chapitres précédents est prolongée ici autour des territoires des îles de l'Elbe et quartiers du canal de Roubaix. Ce chapitre vise également à mettre en lumière comment ces arbitrages et ces luttes entre acteurs se répercutent sur l'occupation et les transformations physiques et symboliques de ces espaces.

Les processus de marginalisation économique et symbolique des quartiers étudiés (4.1.), comme la mobilisation du mythe de l'« attractivité métropolitaine » pour impulser un tournant dans le traitement du problème des quartiers (4.2.) constituent les deux points d'entrée pour l'étude des luttes et des constitutions d'alliances qui ont eu lieu en amont du lancement officiel des projets de l'Union et de l'IBA. Au fil de ces dynamiques d'acteurs à la fois agrégatives et ségréatives, les cadres de pensée et d'action au cœur de notre étude se cristallisent autour d'instruments de politiques urbaines spécifiques et contribuent ainsi à la sélection des « partenaires légitimes » par les coalitions établies, comme des espaces et groupes cibles de cette action publique territorialisée (4.3.). Cette phase d'avant-projet apparaît en effet d'autant plus stimulante qu'elle est le théâtre de la définition opérationnelle des objectifs de peuplement des « grands projets de renouvellement urbain » étudiés et qu'elle permet ainsi d'appréhender comment les mythes et catégories d'action publique aux contours jusqu'à lors très flous sont mobilisés et précisés au sein d'affrontements locaux spécifiques.

#### 4.1. Mécanismes de relégation des quartiers à l'Union et sur les îles de l'Elbe.

Les territoires au cœur des projets de l'Union et de l'IBA ont été construits en espaces de relégation sociale et économique au fil des principaux aménagements menés à l'échelle de leur agglomération d'appartenance et des évolutions des stratégies entrepreneuriales locales comme des échanges internationaux présentés dans le deuxième chapitre. Le processus de catégorisation du « problème

---

<sup>6</sup> Ainsi bien que cela ne constitue pas le cœur de notre recherche, nous souscrivons au projet de Nathan Wachtel formulé plus tôt par Herbert Marcuse de « restaurer la mémoire » en réintégrant l'histoire des oubliés. WACHTEL, Nathan, *La vision des vaincus*, *op. cit.* MARCUSE, Herbert, *Eros et Civilisation*, *op. cit.*

des quartiers » présenté dans le chapitre précédent contribue également à Lille et à Hambourg à la stigmatisation de ces espaces et de leurs populations. Ainsi, Wilhelmsburg et Veddel tout comme les quartiers du canal de Roubaix sont progressivement relégués dans le segment inférieur du marché de l'immobilier à partir de la fin des années 1950, ce qui influence directement le peuplement de ces espaces et le type d'activités économiques qui s'y concentrent. L'analyse de la retraduction du « problème des quartiers » à l'échelle des territoires ciblés par l'IBA et l'Union va permettre de dégager les implications de ce processus de catégorisation sur les coalitions d'acteurs en présence, « propriétaires » du problème public<sup>7</sup> en question et sur les institutions censées y apporter une réponse.

#### a) Des espaces sacrifiés : processus économique-politiques de marginalisation urbaine

Les quartiers de Wilhelmsburg et Veddel comme ceux adjacents à l'actuelle zone de l'Union, le Fresnoy, l'Alma et le Cul-de-Four à Roubaix, le Blanc sceau, l'Epideme et Gambetta à Tourcoing, ainsi que la Mousserie à Wattrelos sont directement touchés par les restructurations économique-politiques de leur agglomération, qui s'engagent dès la fin des années 1950. Le retrait progressif d'une part importante du patronat industriel majoritairement textile à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos et directement lié à l'économie portuaire et à la construction navale à Wilhelmsburg et Veddel se traduit très rapidement par une chute du nombre d'emplois et un appauvrissement de la frange la moins qualifiée de la classe ouvrière, première victime de ces réorientations stratégiques. Le déménagement d'une série de sièges sociaux implantés à Roubaix-Tourcoing vers Villeneuve d'Ascq – construite à grand renfort de financements étatiques et communautaires – et vers les communes les plus riches de l'agglomération lilloise contribue à déplacer une part importante des emplois tertiaires qualifiés hors des deux communes dont l'économie reste dominée par une industrie en déclin. À Hambourg, la relocalisation des activités de logistique et de fret en aval de l'Elbe, avec le développement du *container* libère une partie des surfaces portuaires sur les marges de l'île de Wilhelmsburg, dont la fonction de carrefour routier est renforcée par l'accélération des échanges avec l'étranger transitant par la ville de Hambourg (chapitre 2).

Les principaux aménagements portés par l'État, la communauté urbaine à Lille et par la ville-Land à Hambourg au cours des décennies 1960, 1970 et 1980 viennent accentuer ces processus de restructuration et contribuer au sacrifice des espaces étudiés et de leurs populations. Le « développement métropolitain », tel qu'il est conçu par les élites politiques et techniciennes sur chacune des deux agglomérations consiste à y disposer un ensemble d'infrastructures et d'usines

<sup>7</sup> GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, op. cit., pp. 10-11.

productrices de nuisances. Qu'il s'agisse de voies de circulation automobile – la Voie Rapide Urbaine (VRU) entre Roubaix et Tourcoing, la route nationale *Wilhelmsburger Reichsstrasse* et l'Autoroute A1 à Hambourg – de décharges publiques – dans un des quartiers de Wilhelmsburg : Georgswerder – ou d'industries polluantes<sup>8</sup> – que la politique d'industrialisation menée à Hambourg dans les années 1960 contribuent à implanter par l'extension des zones portuaires et industrielles sur l'île de l'Elbe – les pouvoirs locaux encadrent et soutiennent l'économie locale aux dépens d'une part importante des résidents des quartiers étudiés<sup>9</sup>. La production de logements sociaux, dont une grande partie sont construits à proximité de logements anciens dégradés, contribue à la concentration spatiale des ménages les plus pauvres, notamment ceux dont les logements de centre-ville ont été démolis par les opérations de rénovation urbaine dès la fin des années 1950 à Lille et à partir du début des années 1960 à Hambourg<sup>10</sup>.

Sur l'ensemble de la période étudiée, les investissements publics réalisés pour la construction d'équipements à destination des habitants de Wilhelmsburg, Veddel et des quartiers de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos situés le long du canal de Roubaix restent faibles et ce en dépit du développement de politiques de géographie prioritaire qui se généralisent à partir des années 1980 et 1990 et dont le principe d'action est la concentration spatiale des moyens publics. Le territoire correspondant à l'actuelle zone de l'Union comme l'ensemble des îles de l'Elbe n'ont jamais constitué un axe de développement urbanistique prioritaire de leurs communes et agglomérations d'appartenance. Ainsi, la zone de l'Union suscite un faible intérêt politique qui résulte en partie du développement « dos à dos » des communes de Roubaix et Tourcoing chacune orientées vers leur propre *hinterland* : Leers, Wasquehal, Wattrelos, Lys-Lez-Lannois, Croix et Hem pour Roubaix, Halluin, Roncq, Bondues et Neuville en Ferrain pour Tourcoing<sup>11</sup>. À Hambourg, l'ensemble des

8 On retrouve à titre d'exemple des entreprises de chimie (Districhimie à Roubaix), de teinturerie (Manckiewicz), de cuivre (Aurubis)

9 MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg AK Wil, Mögliche und notwendige Handlungen und Maßnahmen für die zukünftige Entwicklung des Hamburger Stadtteils Wilhelmsburg aus Sicht der WilhelmsburgerInnen. Teil I: Ergebnisstand. », Hambourg, Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Stadtentwicklungsbehörde (STEB), 27.07.1995, p. 14. Pour le cas lillois, la construction de la voie rapide et des voies de desserte qui y sont liées, entraîne de nombreuses démolitions de logements, qui sont toutefois tempérées suite à de vigoureuses mobilisations des habitants concernés.

10 Dans le cas de Wilhelmsburg, une part des constructions les plus récentes est motivée par la politique relativement tardive d'industrialisation du sud de l'Elbe et l'implantation de ces entreprises dont il s'agit de loger la main d'œuvre. Il est également intéressant de noter qu'une partie des habitants du quartier de Kirchdorf, un des plus stigmatisés de l'île de Wilhelmsburg par les médias locaux et nationaux, y a été relogée en 1972 après avoir été expulsée du quartier de Neuhof quelques kilomètres plus à l'ouest. Alors essentiellement peuplé d'ouvriers, ce territoire s'est vu radicalement restructuré par la construction d'un immense pont suspendu : le Köhlbrandbrücke, émanation de la politique de transports menée pour faciliter le développement du port et des activités de logistique y étant rattachées. « Neuhof ein vergessener Stadtteil » article de blog publié le 05.07.2012 [Ressource en ligne : <https://www.seniorbook.de/themen/kategorie/kultur-und-unterhaltung/artikel/853/neuhof-ein-vergessener-stadtteil> consultée pour la dernière fois le 02.04.2015]

11 En témoignent dans les années 1980, la création en parallèle de deux organes de développement économique sur

plans d'aménagement ont été esquissés dans une dynamique proche de celle du « directeur général de la construction » Fritz Schumacher en 1920 : en direction du nord de l'Elbe, considérant le sud comme trop difficilement constructible et aménageable<sup>12</sup>.

Ainsi, les investissements publics, quand ils sont réalisés, contribuent à accentuer les processus de ségrégation engagés avec la fragmentation du marché de l'immobilier. Elle résulte, pour les segments supérieurs du marché, de l'émergence de la promotion immobilière, de la réaffirmation d'une classe de propriétaires et pour les segments inférieurs de l'exode d'une part importante des populations de classes moyennes – en particulier celles nées sur le sol national – ainsi que de la stigmatisation progressive de ces quartiers parmi lesquels on retrouve l'île de l'Elbe et les quartiers populaires de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos<sup>13</sup>. Depuis 1967, l'ouest de Wilhelmsburg a donc été abandonné à l'industrie portuaire qui s'empare de ces surfaces déclarées « non appropriées » à un usage résidentiel, jugé trop dangereux suite à la grande inondation de 1962. Ainsi, les investissements immobiliers privés chutent drastiquement à l'instar du prix du foncier qui contribue à faire des îles de l'Elbe un des lieux où s'implantent majoritairement les populations les plus pauvres, le plus souvent immigrées<sup>14</sup>. À Roubaix-Tourcoing, ce sont les restructurations économiques et en l'occurrence les départs d'entreprises textiles qui apparaissent le plus directement liés à la chute des prix de l'immobilier, aux côtés de la dégradation du cadre de vie qui résulte notamment du prolongement de la voie rapide urbaine et de celle du canal de Roubaix suite à sa fermeture à la navigation en 1985<sup>15</sup>.

## b) La construction du stigmaté : dimension symbolique de la relégation

Indépendamment des évolutions démographiques divergentes que connaissent les territoires étudiés – avec un déclin progressif de la population à Roubaix-Tourcoing alors que le nombre d'habitants des îles de l'Elbe continue d'augmenter notamment grâce à un solde migratoire élevé<sup>16</sup> – le

chacun de ces territoires pourtant accolés l'un à l'autre : le Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Roubaissienne (SIAR) et l'Union de l'Agglomération Tourquennoise (UAT), ou plus récemment cet extrait d'entretien : « De toutes façons, il faut bien voir que le fonctionnement de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos... On n'a jamais fait rien pareil entre nous [...] J'avais un DGST [Directeur Général des Services Techniques] qui, quand on est allé pour une réunion à Roubaix sur le chauffage urbain [...] il a plus 30 ans de mairie de Tourcoing, il n'a jamais mis les pieds à l'Hôtel de ville de Roubaix... à titre professionnel ». Entretien avec le directeur à la coordination des projets urbains de la mairie de Tourcoing, à son bureau, le 01.12.2011.

12 Illustration n°5, 2.2.a.

13 Ce processus est décrit à l'échelle de l'agglomération de Hambourg par J. Dangschat cité dans le chapitre 2.

14 Empirica. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforshung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B: Die Elbinsel im Kontext der Hamburger Stadt- und Immobilienmarktentwicklung », réalisé à la commande de l'IBA 2013 GmbH, Bonn, 2007, p. 82, p. 86.

15 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 50.

16 « Au cours des deux décennies passées, le nombre d'habitants de l'île de l'Elbe a augmenté d'environ deux fois plus que dans l'ensemble de Hambourg. [...] entre 1987 et 1992 le nombre d'habitants a augmenté de manière significative entre 1987 et 1992 » Empirica (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel », *op. cit.*, p. 55.

processus cognitif et normatif de construction d'un « problème des quartiers » dont Wilhelmsburg, Veddel, l'Alma, le Cul-de-Four, le Fresnoy, ou l'Epideme seraient emblématiques est extrêmement similaire sur les deux terrains d'enquête. Cette déconnexion apparente entre les évolutions socio-économiques mesurables et la stigmatisation et la mise à l'agenda des problèmes socio-spatiaux – dont la « décroissance urbaine » est une émanation – souligne à nouveau, le rôle des entrepreneurs de morale dans ce processus de catégorisation. La traduction locale du problème des « quartiers défavorisés » autour des espaces ciblés par la suite par l'IBA et l'Union, contribue à leur relégation symbolique avec des effets mesurables sur la détente du marché de l'immobilier et la fuite des capitaux hors de ces espaces. La construction de la catégorie de « quartier à problèmes » analysée dans le chapitre précédent se poursuit et se recompose partiellement autour de la zone de l'Union et des îles de l'Elbe.

Dans la sphère médiatique, parmi les acteurs publics et au sein de nombreuses stratégies entrepreneuriales, les quartiers de Wilhelmsburg, Veddel, l'Alma, le Cul-de-Four, le Fresnoy, ou l'Epideme sont progressivement perçus comme des « espaces cumulant les handicaps », à la fois « exclus » et « dangereux ». Les problèmes sociaux qui y sont recensés : statistiquement, par les médias, par divers cabinets d'étude ou simplement au gré des « expériences personnelles » des acteurs du projet sont perçus comme spécifiques à ce lieu. Aux dépens d'une lecture plus politisée qui appréhenderait les rapports de domination et d'exploitation de manière transversale aux découpages territoriaux, le prisme de la « marginalité urbaine » (*sozial-räumliche Ausgrenzung*) accorde aux configurations urbaines un rôle central dans la genèse de ces problèmes sociaux, prêtant ainsi à ces espaces des « effets de lieux », qu'il s'agirait de contrecarrer. Dès les premières opérations de rénovation urbaine, la trop forte concentration de « populations à problèmes » (*Problemgruppen*) est l'élément constitutif de « l'insalubrité » de ces quartiers<sup>17</sup>. Les décennies de traitement spatialisé de ces problèmes sociaux contribuent à cristalliser ces catégories d'action, réactualisées à chaque fois qu'elles sont mobilisées lors de la conception d'un dispositif de peuplement.

À l'Union, la catégorie de « quartier à problèmes » est avant tout mobilisée pour décrire la situation sociale et économique des espaces résidentiels entourant la « zone de l'Union », qui sera baptisée ainsi à la fin des années 1980. Territoire intercommunal à dominante économique, « l'Union » ou tout du moins les « quartiers du canal de Roubaix » sont érigés au même titre que les communes de Roubaix et Tourcoing dans leur ensemble comme des symptômes du déclin économique et urbain et

---

17 BRICOCOLI, Massimo, « Le peuplement une notion intraduisible », in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, op. cit., pp. 9-13.

des symboles des conséquences néfastes de la désindustrialisation. On retrouve ces catégories dans les discours des élus où il est question de « l'obsolescence » de ces quartiers<sup>18</sup> – dans les rapports experts de l'agence d'urbanisme<sup>19</sup>, comme dans les prises de positions des représentants de la Caisse des Dépôts et de la Société centrale pour le Développement du Territoire (SCET)<sup>20</sup> où l'on retrouve une grille de lecture mobilisant explicitement les termes de « cumul des handicaps » et de « spirale de dévalorisation ». C'est dans le discours de ces acteurs qu'on retrouve le plus précisément les mots des réformateurs des quartiers mobilisés à l'échelle nationale au cours de l'institutionnalisation de la politique de la ville<sup>21</sup>. Cependant cette référence explicite au « quartier défavorisé » pour désigner les ensembles d'îlots d'habitations des communes traversées par le canal de Roubaix, se fait plus rare quand on évoque « l'Union » plus souvent désignée comme « zone » ou « partie » de la métropole, de par son caractère intercommunal. De même, les études réalisées spécifiquement sur ce territoire se focalisent sur les potentialités du site pour le développement métropolitain<sup>22</sup>. Ainsi, ce changement de l'échelle d'appréhension du territoire amorce un tournant décisif que nous détaillerons plus loin : la métropolisation du traitement spatial des problèmes sociaux (4.2.).

Alors que le terrain d'enquête français est successivement désigné comme « la zone de l'Union », « le canal de Roubaix », le « versant nord-est », « Roubaix-Tourcoing » avec une même grille de lecture spatialisée des problèmes sociaux transposée à ces différentes échelles, les espaces ciblés par l'IBA ont été préalablement catégorisés comme « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*) depuis plus longtemps et avec une plus forte continuité. Certes, les échelles de description des

18 Communauté Urbaine de Lille (CUDL), Délibération du Conseil de communauté, « Grand Projet Urbain Métropole – Quartier Union – Mission d'évaluation des relogements à effectuer – Appel d'offre ouvert – », 05.02.1999, p. 1.

19 « Aujourd'hui avec le redéploiement économique engagé par les industriels, les licenciements et les fermetures d'usine, qui s'en sont suivis une partie de la population en place se retrouve dans une situation de grande difficulté : le **basculement** de nombreux ménages dans le quart-monde, le départ progressif des classes moyennes font [du territoire traversé par le Canal de Roubaix] un lieu de **concentration de handicaps** structurels forts, caractérisé notamment par une situation de "**misère sociale et culturelle** » [Nous soulignons.] Archives de la SAEM Euralille, « Convention particulière pour l'élaboration d'un projet urbain partagé sur le territoire traversé par le canal de Roubaix. Entre l'ADULM et la CDC », non daté, ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée, p. 5.

20 « Ce phénomène massif de déqualification du cadre urbain et de **ségrégation** du territoire constitue aujourd'hui un enjeu majeur pour le devenir même de l'ensemble de la métropole. En effet, c'est ainsi presque 44% des habitants de Roubaix qui sont confrontés aujourd'hui à l'**exclusion** [...] À la paupérisation croissante des ménages touchés par le chômage s'ajoute leur **relégation** dans de vastes territoires dégradés ; relégation qui entretient et renforce leur paupérisation, enclenchant ainsi une **spirale de dévalorisation** ». [Nous soulignons.] Archives de la SAEM Euralille, « De la Ville Renouvelée. Contribution de la SCET DT. Nord », 25.10.1993, ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée, p. 4. ROUSSEL, François-Xavier, « De l'inquiétude à l'espoir », Archives de la SAEM Euralille, 13.11.1993, ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée.

21 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. op. cit...*

22 « [L]e site de l'Union s'est fait dans une période de croissance sans que personne y pense et que dans une période de déclin il ne peut se faire qu'avec réflexion, moyen et énergie. Du spontané au volontaire il y a le renversement du passif à l'actif, de la perception d'un espace résiduel non structuré à celle d'un espace moteur et structurant, **de l'image emblématique du Nord corons-courées-pavés-pluie au constat d'un lieu identifié, attractif, magnifié**. » [Nous soulignons] DANCOINE, Marc et DAMOISEAU, Yves, « Étude préalable à la restructuration urbaine du site de l'Union », *Urbis Causa / Varietude*, 1993, Archives du service aménagement de la Marie de Roubaix, p. 11.

problèmes qu'incarnent ces territoires varient ici aussi. On retrouve les termes de « cité » (*Siedlung*) pour désigner le quartier d'habitat social de Kirchdorf, de « quartier » pris au sens de véritable « morceau de ville » (*Stadtteil*)<sup>23</sup> pour décrire dans le cas de Wilhelmsburg une île de plus de 42 km<sup>2</sup>, ou la notion de « quartier » (*Viertel* ou *Quartier*), qui est associée à un ensemble d'habitations plus petit dont l'étymologie se rapporte plus directement à la fraction : « quart », régulièrement employé pour les quartiers d'habitat ancien de l'île comme Vogelhütendeich ou Reiherstieg<sup>24</sup>. Mais parmi ces différentes échelles, c'est essentiellement au niveau du *Problemstadtteil* que se déploie le processus de stigmatisation engagé depuis les années 1960. Les quartiers de « Wilhelmsburg » et « Veddel » sont érigés par les médias et la grande majorité des acteurs publics en emblèmes de la « nouvelle pauvreté ».

Les représentants politiques locaux, les sociologues engagés dans les processus de rénovation urbaine puis l'ensemble des acteurs publics mobilisés autour des dispositifs de géographie prioritaire qui sont progressivement institués à Wilhelmsburg contribuent à constituer et à véhiculer une grille de lecture des problèmes qui s'y donnent à voir en termes d'exclusion sociale (*soziale Ausgrenzung*) et de « spirale du déclin » (*Abwärtsspirale*) d'autant plus facilement qu'ils s'appuient sur la situation d'insularité physique (*Insellage*) de ces quartiers et qu'ils tendent à naturaliser leur dévalorisation économique et urbanistique. Le récit communément mobilisé sur le déclin de Wilhelmsburg commence ainsi en 1962, avec la grande inondation, premier handicap d'une longue série, au rang desquels s'ajoutent progressivement la concentration d'étrangers, le départ des classes moyennes, ainsi que la montée du chômage et de la pauvreté<sup>25</sup>. Dès les années 1970, les études localisées menées sur les « problèmes sociaux » du quartier que rassemblent ces cités d'habitat social nouvellement construites<sup>26</sup>, contribuent à leur stigmatisation dans les sphères techniques et politiques alors que la description qu'en font les médias, à travers les termes de *ghetto* et de *Banlieue* contribue à leur relégation symbolique sur la scène publique<sup>27</sup>.

23 Favorisé par la polysémie du terme *Stadtteil*, ce processus métonymique rappelle comment le terme « quartier » peut lui aussi être employé pour désigner toute une partie d'agglomération, comme cela peut être le cas à propos de Roubaix et Tourcoing.

24 On notera que le terme de « *Banlieue* » – en français dans le texte – ou son équivalent allemand de *Vorort* – littéralement « l'avant-lieu » – sont rarement employés. Le premier est une référence directe à l'imagerie de la « banlieue sensible » telle qu'elle a été largement diffusée dans les médias allemands, notamment au moment des émeutes de 2005. Le second s'applique pour le cas de périphéries plus éloignée que les quartiers de Veddel et Wilhelmsburg relativement centraux à l'échelle de la ville-*Land*.

25 MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg. », *op. cit.*, p. 15. KOCH, Peter, « Die Planungsbiografie Wilhelmsburgs », in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (éd.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2003, p. 41.

26 Bezirksamt Harburg (éd.), « Pilotstudie zur Verbesserung der sozialen Verhältnisse in Wilhelmsburg », Hamburg, 1978.

27 « – Harald Bohm, metteur en scène, se lance et cherche un.... une *Banlieue* [en français dans le texte] oui et il trouve

Cependant, la puissance publique est considérée responsable de ces handicaps, plus explicitement encore que dans le cas lillois. Les représentants politiques de la circonscription de Wilhelmsburg dès les années 1980, puis les réformateurs du « développement social des quartiers » au début des années 1990 (3.1.b) font une lecture du problème des quartiers thématissant « l'abandon » de Wilhelmsburg par les pouvoirs publics hambourgeois, qui serait devenu « l'arrière-cour » (*Hinterhof*) du développement métropolitain. En cela, ces prises de position rappellent les mobilisations de « l'Association des maires du versant nord-est » et les stratégies de victimisation ayant contribué à stigmatiser ces territoires. Néanmoins, alors que les édiles politiques de Roubaix et Tourcoing et de Wilhelmsburg condamnent de part et d'autre les déséquilibres dans la répartition territoriale des investissements publics de la décennie 1970, les élus et les acteurs associatifs de l'île de l'Elbe s'opposent plus frontalement aux interventions publiques directement nuisibles au quartier. L'élargissement des espaces assignés aux activités industrielles lourdes favorisant l'implantation d'entreprises polluantes, la création d'une décharge et les cas d'empoisonnement à la dioxine qu'elle entraîne comme les projets de développement des infrastructures routières sillonnant déjà l'île sont fortement contestés par une grande partie des représentants élus du quartier<sup>28</sup>.

À Lille comme à Hambourg, cette politisation de certains enjeux de peuplement résultant des politiques d'aménagement menées dans les agglomérations étudiées ne remet pas en cause la stigmatisation de ces quartiers et elle tend au contraire à renforcer la cristallisation progressive de la catégorie de « quartier défavorisé ».

« Au début de la deuxième moitié des années 1980, début 1988, [...] la dégradation [*Verslummung*] de Wilhelmsburg constatée, est interprétée par la mairie de quartier de Wilhelmsburg [*Wilhelmsburger Ortsausschuß*], l'administration et les habitants comme la conséquence des constructions de logements du service habitat de la mairie d'arrondissement de Harburg [*Harburger Einwohneramt*], de la politique d'attribution du bailleur public la SAGA, et de l'assignation de **personnes avec des problèmes sociaux** à Wilhelmsburg, par la direction du travail, de la jeunesse et des affaires sociales. Les *Wilhelmsburger* ont ainsi l'impression que les problèmes de « **nouvelle pauvreté** » sont déplacés à Wilhelmsburg et ils **ne peuvent plus être supportés malgré la grande force d'intégration** [*integrierende Kraft und Bereitschaft*] de la

---

ça... à Wilhelmsburg, bien entendu! Où ça sinon? Voilà... et, là bas... il a donc tourné le film « Nordsee ist Mordsee » [La mer du Nord c'est la mer du meutre] où il est montré à quel point la situation sociale y est dramatique. Mais c'est une cité d'habitation neuve! Qui n'a pas été spécialement construite pour produire des problèmes sociaux » Entretien avec un architecte, impliqué dans le dispositif participatif – *Arbeitskreis Wilhelmsburg* – de 1994 à 2010, à son bureau de l'université technique de Harburg, le 19.04.2012.

28 « Avec [les cités de] Neuhof et Ole Karhoff (environ 1100 logements), ce sont des lieux d'habitat d'une longue tradition qui sont démolis au profit des activités portuaires. Typiquement, cela eut pour conséquences l'abandon et la dégradation de quartiers dans lesquels personne ne voulait plus investir. » MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg », *op. cit.*, p. 15.

population. Le quartier **bascule** de manière visible ».[Nous soulignons]<sup>29</sup>

On retrouve dans cet extrait rédigé par les professionnels encadrant les dispositifs de participation citoyenne menée dans le cadre des politiques de géographie prioritaire, le lien étroit entre critique des politiques urbaines et spatialisation des problèmes sociaux qui rappelle la manière dont la catégorie de quartier s'est institutionnalisée à l'Alma sous l'action des militants de la deuxième gauche mobilisés autour du droit au logement. Dans le présent extrait, on retrouve des notions-clés propres aux lectures en termes « d'effets de quartier » et notamment l'idée qu'il existerait un « seuil de tolérance » au-delà duquel un quartier ou un immeuble serait menacé par la trop forte présence de populations spécifiques<sup>30</sup>, dont il s'agit par conséquent d'endiguer l'arrivée et celle de la menace du « basculement », ce qui présuppose l'existence d'effets cumulatifs renforçant naturellement les processus d'exclusion une fois ceux-ci engagés.

Les processus d'institutionnalisation des politiques de « développement social des quartiers » dès le début des années 1980 et de *Soziale Stadtteilentwicklung* dès les années 1990, analysés dans le chapitre précédent, tendent également, à Roubaix, Tourcoing et Wattrelos comme à Wilhelmsburg et Veddel à renforcer les représentations négatives liées à ces espaces et à leurs habitants. Les ressorts de cette stigmatisation institutionnelle sont pluriels, qu'il s'agisse de la batterie d'indicateurs statistiques que ces politiques produisent au sein de découpages territoriaux prédéfinis et des objectifs de « retour à la moyenne » qu'elles assignent ainsi à ces quartiers ou des diverses formes d'étiquetage auxquelles elles procèdent à travers leurs divers sigles et catégories juridiques. À Hambourg, des mesures de rénovation urbaine sont engagées très précocement dans les différents complexes d'habitat social des territoires de Veddel<sup>31</sup> et de Wilhelmsburg. Ce dernier fait d'ailleurs l'objet d'un double programme d'aménagement urbain et paysagiste qui inaugure une longue série de « régimes exceptionnels » et d'interventions « prioritaires »<sup>32</sup>. À Roubaix et Tourcoing, bien que la « zone de l'Union » n'existe pas encore sous cette dénomination, les « quartiers du canal de Roubaix » qui recourent cet espace constituent pour quatre d'entre eux les points de cristallisation du « problème des quartiers ». L'Alma, puis le Cul de Four et le Fresnoy-Mackellerie à Roubaix et

---

29 *Ibid.*

30 Bien qu'il ne s'agisse pas ici d'une forme institutionnalisée de limitation du peuplement, on retrouve ici la même logique dans la fixation de proportion maximale d'immigrés dans le logement social qu'analyse Fatiah Belmessous. BELMESSOUS, Fatiah, « Catégorisation et discrimination des algériens dans les politiques du logement à Lyon (1950-1970) », in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, *op. cit.*, pp. 133-154.

31 Plus tardives qu'à Wilhelmsburg ces interventions publiques s'engagent néanmoins en 1996 et elles seront reconduites ensuite dans la totalité des programmes de développement social local qui se succèdent jusqu'à nos jours. KÖNIGSHAUSEN, Rolf, « Die Quartiersentwicklung der Veddel » in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. », *op. cit.*, pp. 62-69.

32 KOCH, Peter, « Die Planungsbiografie Wilhelmsburg », *op. cit.*, p. 43.

l'Epidème à Tourcoing ont été intégrés à tour de rôle dans les dispositifs de géographie prioritaire du Plan local de développement social (PLDS) au GPU de Croix-Roubaix-Tourcoing-Wattrelos dans les années 1990.

### c) Les implications économique-politiques du processus de catégorisation du « problème des quartiers »

Si la construction de la catégorie de « quartier défavorisé » comme sa mobilisation à l'échelle locale a pu être retracée à l'aune de luttes entre groupes d'acteurs (fonctionnaires, experts, patrons, militants, réformateurs), la thématisation de ce problème public a également eu en retour des répercussions sur la distribution des ressources et la formation, le renforcement ou la déstabilisation des coalitions d'acteurs en présence. Au-delà des enjeux strictement symboliques, les processus de catégorisation ont donc des répercussions tout à fait concrètes sur la structuration de l'espace notamment dans la mesure où la construction locale du marché de l'immobilier pour les logements comme pour les locaux d'activités est directement tributaire des processus de relégation physique et symbolique auxquels contribuent les politiques de développement social local.

#### • *De fragiles propriétaires : les comités de quartiers et le Arbeitskreis Wilhelmsburg*

Depuis les années 1980 à Roubaix-Tourcoing et 1990 à Wilhelmsburg et Veddel, les propriétaires du « problème des quartiers » et responsables de sa résolution sont des acteurs publics de l'aménagement et de l'action sociale en charge des questions de « participation », autrement dit des dispositifs de concertation des habitants et d'encadrement des mobilisations associatives. La Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) et le *Arbeitskreis Wilhelmsburg* sont respectivement les cadres institutionnels de l'approche « participative » et « intégrée » du « problème des quartiers » sur chacun des deux terrains d'enquête. On assiste ainsi à la mise en instruments à l'échelle locale de la catégorie de « quartier » avec à Roubaix-Tourcoing, la création de comités de pilotage municipaux rassemblant urbanistes, assistantes sociales et représentants habitants et à Wilhelmsburg, l'impulsion d'une série d'instances participatives dotées d'un budget spécifique mis à disposition des initiatives habitantes. Les responsables du « problème des quartier » sont essentiellement issus des milieux associatifs et militants, mais on retrouve parmi eux également des techniciens, jugés légitimes à préciser la définition et le cadre de la problématique en question et de lui prescrire un certain nombre de remèdes.

Dans l'agglomération lilloise et en particulier à Roubaix, les militants associatifs occupent une place centrale dans la thématisation de la multiplicité des problèmes des quartiers et la contestation des

projets de rénovation urbaine conçus en réponse à « l'insalubrité » définie et cadrée par les ingénieurs des organes de l'État déconcentré (Organisme Régional d'Étude et d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (OREAM) Nord, à travers l'ORSUCOMN et les services municipaux recourant aux opérations unifiées nationalement de Résorption de l'Habitat Insalubre (3.1.a.). Comme nous avons pu le voir dans le chapitre précédent, l'institutionnalisation progressive de leur action avec le développement des dispositifs de géographie prioritaire (DSQ, puis DSU dans les années 1980 et GPU dans les années 1990) contribue à leur professionnalisation et à leur déconnexion progressive des habitants des quartiers qu'ils représentent au sein des nouveaux comités de quartiers. Instances de représentation mais aussi de médiation accompagnant les opérations de la politique de la ville, ces comités articulent leur action à celle des MOUS qui sont elles aussi progressivement intégrées aux équipes municipales avec la professionnalisation des chefs de projet responsables de la résolution du problème des quartiers<sup>33</sup>.

À Hambourg, on retrouve également ces deux types d'acteurs à Veddel et surtout à Wilhelmsburg où, depuis les années 1980, le quartier dispose d'un statut juridique et politique exceptionnel. Des techniciens lui sont dédiés au sein des administrations de la ville-*Land* – essentiellement des aménageurs et des paysagistes issus des deux directions à l'Aménagement et à l'Environnement – et des plans d'aménagements sont spécifiquement conçus à l'échelle de l'île de l'Elbe. Si les paysagistes sont issus des milieux militants des mouvements de 1968, sensibles aux problématiques écologistes de protection de la nature et critiques vis à vis des approches marxistes et planificatrices, les techniciens de l'aménagement rassemblent essentiellement des profils d'ingénieurs et d'architectes fédérés à Hambourg autour de l'université technique de Harburg (TU Harburg) créée en 1978. Faire du « quartier défavorisé » une catégorie d'action publique et de la nécessité d'une « approche intégrée » la solution à ce problème socio-spatial multidimensionnel, contribue à faire évoluer le milieu professionnel des chargés de projet de rénovation urbaine (*Sanierungsträger*) alors en cours de constitution. D'abord, essentiellement composé d'architectes, le groupe des professionnels des opérations de réhabilitation, s'ouvre progressivement à d'autres profils issus des formations d'urbanisme. Il intègre également des personnes issues du travail social et des cercles militants<sup>34</sup>, avec la montée en puissance des objectifs de coordination de l'action des services administratifs et auparavant des thématiques de participation des habitants.

La promotion et l'encadrement de la participation sort du cadre des opérations de réhabilitation à

---

33 DE CHAMPRIS, Arnaud (dir.), « Étude portant sur les résultats d'action d'évaluation réalisées dans le cadre de la politique de la ville », Cabinet E.C.s., 15 septembre 2010, pp. 320-321

34 Comme c'est notamment le cas du bureau Stattdau pionnier dans l'encadrement des opérations de rénovation urbaine plus précautionneuse dès le milieu des années 1970.

partir du début des années 1990 au moment où les contours du problème des « quartiers défavorisés » se précisent, et où ce processus de cadrage aboutit à une catégorie d'action publique institutionnalisée à travers le « programme de lutte contre la pauvreté » et l'impulsion à Wilhelmsburg d'une série de mesures spécifiques censées permettre une définition concertée de mesures d'aménagement et le financement d'équipements revendiqués par la population de l'île. Le « cercle de travail » de Wilhelmsburg (*Arbeitskreis Wilhelmsburg : Akwil*) et le processus de mobilisation des habitants des « débats de l'île » (*Inselgespräche*) sont censés permettre de trouver une solution adaptée au problème jusqu'alors irrésolu du déclin de Wilhelmsburg et de la concentration des problèmes sociaux qui s'y donnerait à voir. Impulsé dans une conjoncture politique particulièrement tendue où la montée de l'abstention et des votes favorables à l'extrême droite, notamment suite à la contestation des résultats de l'élection de 1991 et à la conduite d'un nouveau scrutin en 1993<sup>35</sup>, se conjuguent à la virulente contestation citoyenne des projets d'implantation d'un incinérateur, ce programme a pour objectif de regagner le soutien de l'électorat de Wilhelmsburg, qui se détourne des sociaux-démocrates au pouvoir. Il aboutit à la constitution de ce cercle de travail coordonné par un groupe d'universitaires, d'étudiants de la TU Harburg et d'un bureau d'urbanisme associant savoirs techniques et proximité avec les milieux associatifs<sup>36</sup>.

Proches du parti social-démocrate, ces experts élaborent de nombreux outils pour favoriser une mobilisation des riverains voulue la plus transparente et la plus représentative possible, à travers un jeu de procédures recourant à divers découpages géographiques et thématiques pour organiser cette participation citoyenne<sup>37</sup>, et visant à réaliser une multitude de petites mesures concrètes censées améliorer le quotidien des habitants du quartier. Les nouveaux « propriétaires » du « problème des quartiers » de Wilhelmsburg s'affirment en animateurs du processus participatif qui aboutit sur de petits aménagements – rénovation d'un moulin, construction de centres de jeunesse, réaménagement de cours d'école<sup>38</sup> – des dispositifs de formation et d'orientation des chômeurs et des mesures d'entretien des espaces publics<sup>39</sup>. Cela fait sensiblement écho aux mesures portées par les MOUS à Lille et la dimension fortement incitative de ces dispositifs faiblement dotés en moyens financiers et déployés à des échelles d'intervention très circonscrites. Bien que cette action publique partenariale s'adresse essentiellement aux associations les plus consensuelles, dont les revendications sont

---

35 Parallèlement au recul des partis majoritaires, le SPD au pouvoir mais aussi et surtout les chrétiens démocrates de la CDU, on assiste à la montée d'une frange radicale au sein de ce parti conservateur qui s'autonomise à travers la formation d'un parti de droite radicale : le *Statt-Partei* à l'origine de la contestation du premier résultat.

36 MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg. », *op. cit.* , p. 15

37 MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg. », *op. cit.* , pp. 27-37.

38 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Stadtteilentwicklung Wilhelmsburg – 10 Jahre Bürgerbeteiligung », 2006, pp. 32-39.

39 *Ibid.*, pp. 8-31

réalisables dans le cadre politique et financier restreint de ces dispositifs participatifs, la diversité des acteurs du quartier de Wilhelmsburg comme des quartiers du canal de Roubaix impliqués dans la conduite de cette action publique territorialisée est alors relativement importante<sup>40</sup>.

Dans les quartiers concernés par l'actuelle zone de l'Union, comme à Veddel et Wilhelmsburg, on retrouve ainsi des coalitions d'acteurs spécifiques aux dispositifs de traitement spatialisé des problèmes sociaux à la fois acteurs de la construction du « quartier » comme catégorie d'action publique et mandataires des politiques visant à résoudre le problème de la « concentration spatiale des problèmes sociaux ». Les groupes d'acteurs du « développement social des quartiers » à Lille et du « programme de lutte contre la pauvreté » comme du *Arbeitskreis Wilhelmsburg* sur l'île de l'Elbe, sont certes composés de techniciens issus des milieux aménageurs essentiellement des ingénieurs et des architectes-urbanistes mais on y retrouve également un nombre croissant de profils plus proches du travail social et de la fonction publique. Ces coalitions se structurent le plus souvent en marge des grands rapports de forces économique-politiques présentés dans le chapitre 2. Elles investissent ainsi des espaces qui n'occupent plus une place nodale dans les stratégies territoriales des capitalistes locaux et dans les stratégies électorales des élus de l'agglomération. Les « responsables » et « propriétaires » des problèmes que représentent respectivement les « quartiers du canal de Roubaix » et Veddel-Wilhelmsburg occupent ainsi une place marginale au sein de leur scène politique d'appartenance. Leur action sur ces territoires est rendue possible par le désengagement économique et politique qui s'est amorcé dès la décennie 1960, avant de s'accélérer au cours des années 1980 et elle est rendue légitime par la construction et le cadrage du problème des « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*) qui, au-delà d'un projet de réforme de l'administration de l'agglomération, impulse la création de dispositifs et d'arènes de mise en scène et en pratique du « développement social des quartiers » (*soziale Stadtteilentwicklung*).

- « *Il n'y avait pas de marché* ». *La constitution progressive d'un rent-gap comme conséquence du processus de relégation symbolique*

Dans l'agglomération de Lille comme dans celle de Hambourg, les processus de relégation physique, économique et symbolique des quartiers du canal de Roubaix et de l'île de l'Elbe ont pour conséquence la dévalorisation du foncier et de l'immobilier sur le marché local. Elle résulte du départ d'une part importante des ménages de classes moyennes – au moment notamment de leur accession à la propriété – et de la réorientation d'une grande partie des capitaux des promoteurs et

---

<sup>40</sup> On retrouve aux côtés des représentants locaux de la chambre des métiers, des élus locaux, les communautés religieuses, les associations de jeunes, centres sportifs, associations de défense de la nature, et les collectifs de riverains mobilisés pour l'amélioration de la propreté des espaces publics.

investisseurs privés locaux en direction des quartiers situés plus au centre de leur agglomération ou dans d'autres communes et quartiers résidentiels en banlieues aisées. Néanmoins, cette baisse des prix de l'immobilier contribue à encourager l'implantation des entreprises en quête de foncier bon marché et fait de ces espaces des lieux propices à l'installation de ménages de classes populaires de plus en plus confrontés à une raréfaction des logements accessibles à leurs revenus et à des procédures de sélection des bailleurs drastiques dans les secteurs géographiques les plus demandés de leur agglomération. L'étude des documents de travail des sociétés d'aménagement impliquées dans les projets de l'IBA et de l'Union, notamment les études préalables sur lesquelles se sont appuyés les chargés de projet, a été à ce titre particulièrement riche en enseignements.

Tout d'abord, en ce qui concerne les activités économiques, les deux secteurs étudiés rassemblent essentiellement des petites unités de production appartenant à l'industrie dite « traditionnelle » car présente sur le territoire depuis plusieurs décennies. On retrouve à ce titre, dans les quartiers situés le long du canal de Roubaix, une part importante d'entreprises des secteurs du bâtiment, de la construction ou encore de l'agro-alimentaire et du textile<sup>41</sup>. Ce dernier secteur continue d'employer en 2001, 26% des salariés de la zone d'étude préalable des 200ha aux confins des territoires communaux de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos<sup>42</sup>. Enfin, aux côtés de ces activités tributaires d'un accès à des locaux spacieux et bons marchés, on retrouve un nombre important d'activités de services aux entreprises – bien que statistiquement sous-représentées par rapport à la moyenne de l'agglomération – et des entreprises d'imprimerie en lien avec la vente par correspondance et la distribution<sup>43</sup>.

De même, à Hambourg les études menées au tout début du projet d'IBA soulignent le dynamisme relatif des activités implantées à Wilhelmsburg, pour l'essentiel en lien avec les activités logistiques et de l'industrie portuaire<sup>44</sup>. Bien qu'il n'y ait pas de « marché de bureaux », au sens où les locaux

---

41 Initiative, Cité et Développement (ed.), Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union, Phase 1 : Analyse, Diagnostic Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le Site. Partie 1 : Description Économique des entreprises de la Zone d'Étude, Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU, pp. 17-18. Les données mobilisées par ce bureau d'étude sont celles du fichier SIRENE INSEE, dans sa version réactualisée de février 2002, complétée par les fichiers communaux de Wattrelos et de Tourcoing, réactualisés par les directions des affaires économiques respectives en août 2001. *Ibid.*, p. 8.

42 Groupement d'Intérêt Professionnel, Grand Projet Urbain (GIP/GPU) (éd.), « Le site de l'Union Restructuration et aménagement. Rapport d'étape », 30 Mai 2000, Roubaix, Archives du service Aménagement et Urbanisme de la mairie de Roubaix, p. 12.

43 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU, p. 18.

44 Empirica. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforshung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die

administratifs occupés le sont par des entreprises disposant de l'essentiel de leurs activités sur l'île

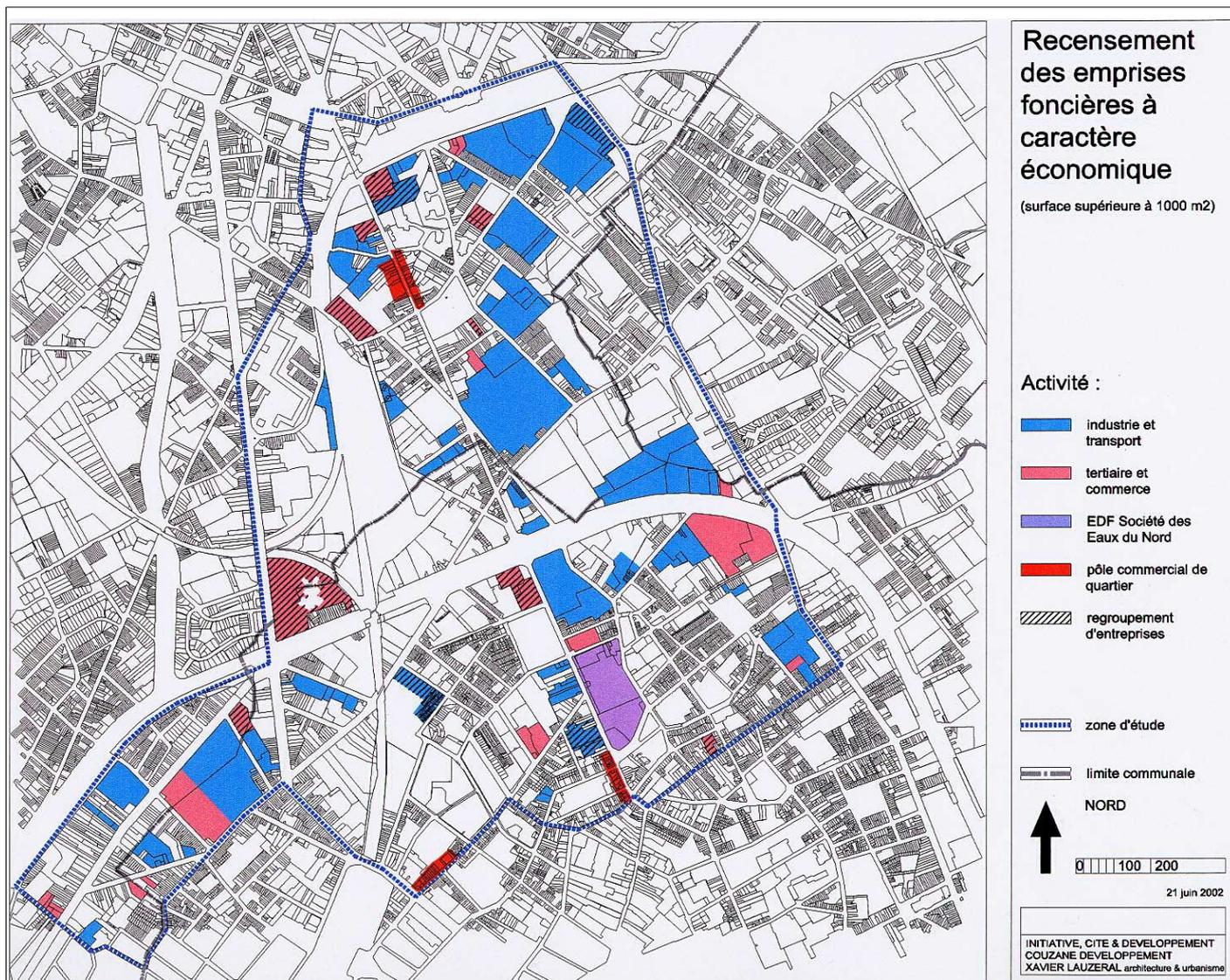


Illustration n° 8 : Aperçu des types d'entreprises encore présentes sur la zone de l'Union en 2002 (Initiative, Cité & Développement, 2002)

de l'Elbe, ces besoins restent conséquents et les patrons de ces petites et moyennes entreprises interrogés lors des études préalables au lancement du projet, se déclarent satisfaits des ressources liées à cet emplacement<sup>45</sup> : un foncier disponible à des prix relativement faible, des locaux spacieux, bon marché et modulables. On constate ainsi que sur les deux terrains, la faiblesse relative des prix du foncier, tant problématisée par les acteurs de l'aménagement et les chantres de l'« attractivité métropolitaine », constitue une ressource cruciale pour le développement des entreprises des secteurs étudiés qui de surcroît emploient pour beaucoup une main d'œuvre relativement peu diplômée, dont on peut supposer qu'elle habite à proximité, de même qu'elle cible une clientèle

Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, pp. 86-90.

45 *Ibid.*, pp. 86-93.

essentiellement locale<sup>46</sup>. De manière générale, les entreprises en présence au début des années 1990 sur la zone d'étude de l'Union sont pour une grande majorité d'entre elles en expansion<sup>47</sup>. De même, on recense dans le cas de Wilhelmsburg une montée des prix du foncier d'entreprise à partir de 1996<sup>48</sup>. Rattachées aux groupements d'activités en perte d'influence relative au sein des instances de représentation patronale et auprès des représentants politiques – l'industrie portuaire et la logistique à Hambourg ainsi que le textile et la VPC à Roubaix-Tourcoing –, ces petites et moyennes entreprises sont également voisines d'activités de très petite ampleur, souvent informelles qui constituent une source de revenu pour un grand nombre de ménages en situation financière précaire.

Ensuite, pour ce qui est des logements construits et vendus sur ces territoires, on assiste à une spécialisation marquée du marché de l'immobilier local sur sa frange inférieure faisant de ces espaces les lieux d'implantation privilégiés des ménages les plus pauvres. À Wilhelmsburg, en 2007, la « valeur directive des sols » (*Bodenrichtwert*), établie sur la base des opérations de vente de maisons individuelles recensées est de 150 €/m<sup>2</sup>, soit un montant deux fois inférieur à la moyenne de Hambourg<sup>49</sup>. Les ventes qui y ont alors cours concernent essentiellement les « maisons en rangée » (*Reihenhäuser*) à des prix parmi les plus faibles de l'agglomération : le quartier se situe en antépénultième position avec un prix moyen à l'achat au mètre carré en 2004 de 1200 €/m<sup>2</sup>, et de 6 €/m<sup>2</sup> à la location, pour une moyenne hambourgeoise alors de 8 €/m<sup>2</sup><sup>50</sup>. Les plus gros bailleurs de l'île sont publics, qu'il s'agisse de la SAGA, le plus gros bailleur social hambourgeois disposant alors de plus de 6000 unités d'habitations, de la GAGFA bailleur public racheté par une entreprise américaine, ou des *Genossenschaften* comme la Bauverein Reiherstieg e. G. (plus de 1000 logements), la Süderelbe e.G. (près de 700 logements) ou la Schiffszimmergenossenschaft e. G. (avec moins d'une centaine d'unités d'habitations)<sup>51</sup>. À ce titre, le parc de logements subventionnés comme le parc privé constitue un espace de résidence privilégié pour les classes populaires

---

46 C'est tout du moins le cas des entreprises du secteur de l'Union en 2002, qui dispose de surcroît d'un siège social non dissocié des lieux de production, comme le souligne l'absence d'un marché de bureaux au sens conventionnel à Hambourg. Initiative, Cité et Développement (ed.), Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union, Phase 1 : Analyse, Diagnostic Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le Site. Partie 2 : Les Entreprises de la Zone d'Intervention Volontariste », Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU, pp. 19-22.

47 *Ibid.*, p. 24.

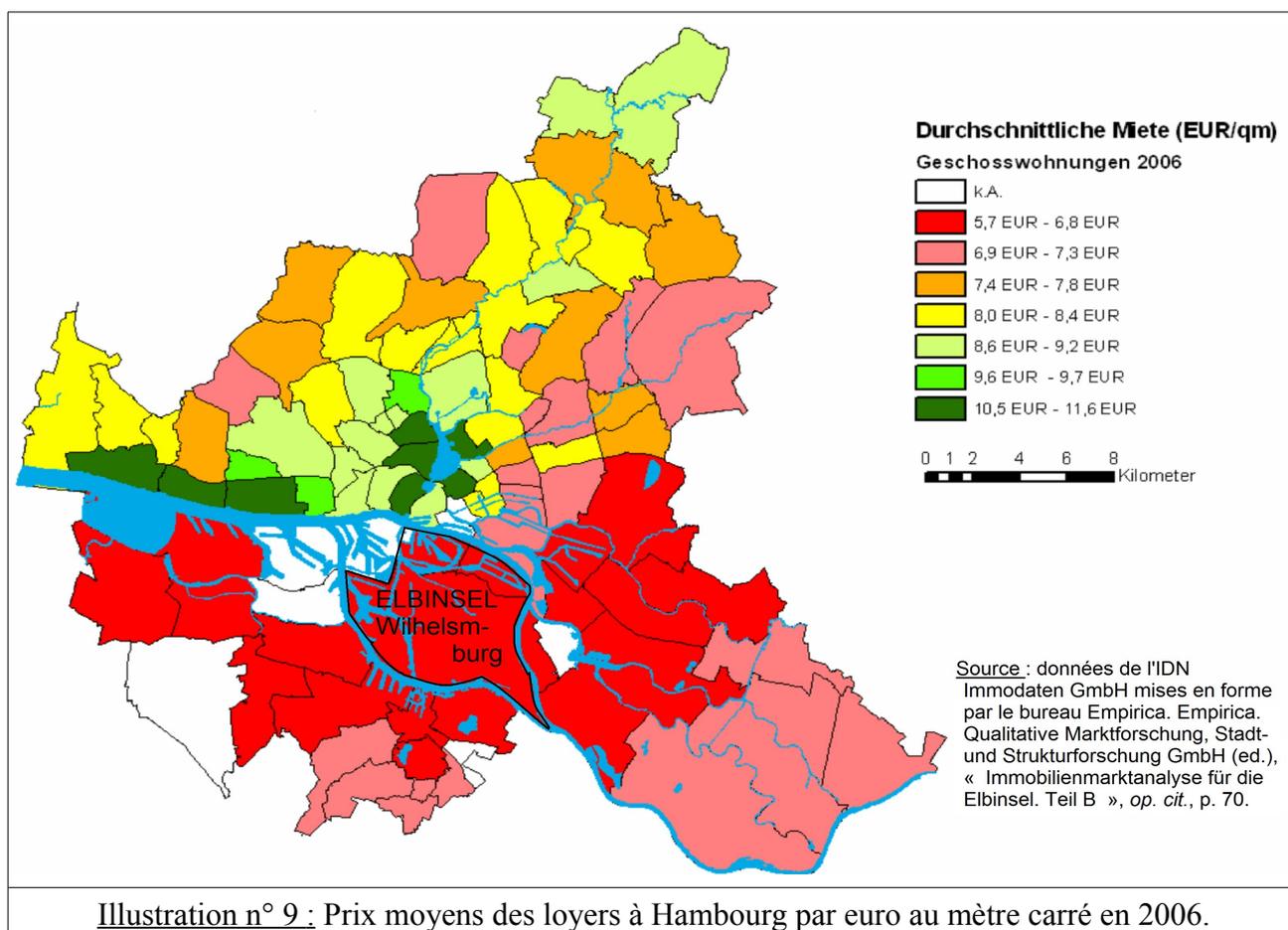
48 Empirica. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforchung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, pp. 96-100.

49 Cette valeur passe entre 280 € et 370 € ce qui représente 70% de la moyenne hambourgeoise pour ce qui est des maisons en copropriété et des plus gros complexes d'habitation. Empirica. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforchung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, p. 77.

50 *Ibid.*, pp. 71-72.

51 Entretien avec le gérant de la Bauverein Reiherstieg e.G., à son bureau à Wilhelmsburg, le 23.07.2012.

hambourgeoises et les étrangers primo-arrivants<sup>52</sup>, comme en témoigne notamment le taux d'occupation de ces logements, relativement plus élevé que la moyenne de la ville-Land<sup>53</sup>.



À Roubaix-Tourcoing-Wattrelos, on retrouve le même type de spécialisation du marché avec une prédominance du logement public et du logement social de fait dans les quartiers adjacents à l'actuelle zone de l'Union. Les estimations domaniales, là encore établies à partir des ventes réalisées, sont beaucoup plus basses que la moyenne de l'agglomération, en particulier sur le cœur de la zone de l'Union où les activités industrielles sont fortement représentées<sup>54</sup>. Bien que la montée des prix de l'immobilier dans l'ensemble de l'agglomération lilloise soit beaucoup plus mesurée que dans le cas hambourgeois (2.3.a.), on assiste depuis la décennie 1960 à l'accroissement de l'écart entre le prix du foncier des deux territoires étudiés et celui en vigueur dans le reste de leur agglomération. Cet écart de valeurs des terrains semble pouvoir être lu au prisme des travaux de Neil Smith et de la théorie du « différentiel de rente foncière » ou « différentiel de loyer » (*rent gap*)

52 *Ibid.*, p. 55 et p. 63.

53 Pour l'ouest de Wilhelmsburg, le taux de vacance s'élevait à 1% en 2004 alors qu'il était de 1,8% dans l'ensemble de Hambourg au même moment. *Ibid.*

54 Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine le 25.04.2012, p. 5.

qu'il développe dans ces travaux sur les politiques de *gentrification*<sup>55</sup> et que M. Rousseau adapte à la situation roubaisienne à travers le concept de « différentiel de prix des terrains »<sup>56</sup>.

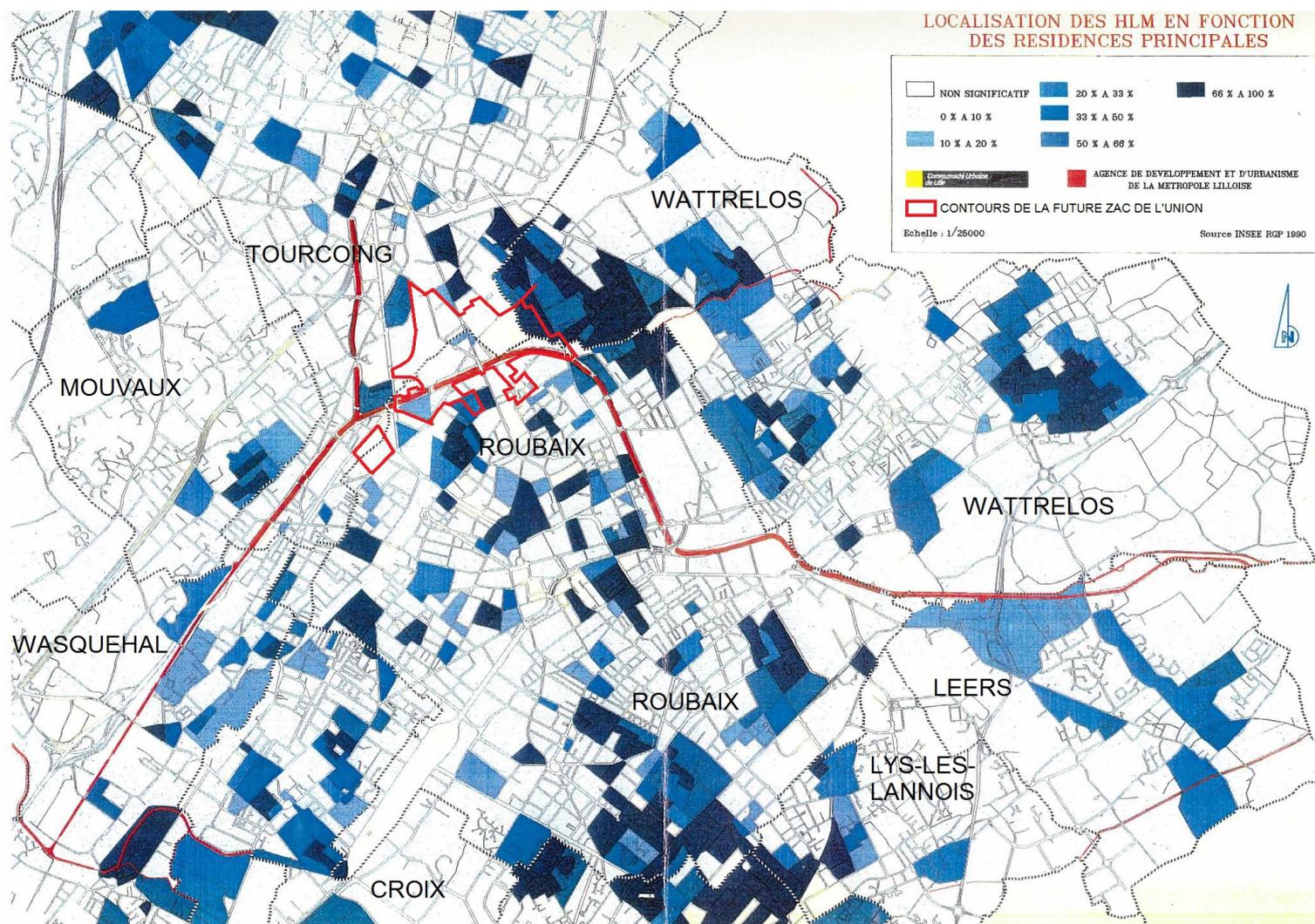


Illustration n°10 : Cartographie des logements sociaux sur les communes de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing<sup>57</sup>.

Bien que nous nous concentrons à ce stade sur ce qui conduit à la formation de ce différentiel et que nous refusions d'y voir là la condition nécessaire et suffisante au retour du capital sur ces espaces, la notion de *rent gap* a l'intérêt heuristique d'attirer l'attention du chercheur sur le rôle des propriétaires-rentiers<sup>58</sup> ou, comme le fait Max Rousseau, sur les promoteurs et les capitalistes locaux dans les cycles de déclin-revalorisation successifs engagés sur certains territoires. Au-delà des logiques économiques à l'origine du déclin de la valeur foncière d'un territoire et de sa revalorisation, il a donc été possible de dégager certaines dimensions institutionnelle et symbolique

55 SMITH, Neil, « Toward a theory of gentrification », *op. cit.*

56 ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. », *op. cit.*, pp. 374-376.

57 Archives de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille Métropole (ADULM)

58 Sur ces questions voir également MOLOTCH, Harvey, « City as a Growth Machine », *op. cit.*

de ces mécanismes de marché, qu'il s'agisse des choix d'aménagements pris entre les années 1960 et 1990, ou des productions de discours et des processus de catégorisation faisant de ces espaces les catalyseurs de la question sociale locale.

Néanmoins, dans la phase d'avant-projet de l'IBA et de l'Union ce différentiel progressivement creusé depuis plus de trente ans dans les quartiers aux confins des communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos comme sur l'île de l'Elbe semble cesser de croître et la pression immobilière recommence à augmenter sur la zone de l'Union<sup>59</sup>, comme à Wilhelmsburg<sup>60</sup>. La croissance de chacune des deux agglomérations, la raréfaction croissante des surfaces en cœur de ville contribuent à faire de ces territoires, des espaces de plus en plus convoités par les pouvoirs locaux et les acteurs économiques. Paradoxalement, les coalitions d'acteurs qui se constituent pendant les années qui précèdent le lancement des projets d'IBA et de l'Union, contribuent à souligner, voire à renforcer l'atonie relative du marché de l'immobilier. Parce que les acteurs de l'aménagement à Hambourg comme à Lille voient dans ces espaces une ressource pour l'impulsion de projets urbains de grande ampleur – de par le faible degré d'organisation des habitants et des entreprises qui y sont installés et au regard de la disponibilité foncière relativement importante qui les caractérise – ils se mobilisent pour conserver cette faible valeur des terrains.

Le *rent-gap* dont nous venons de dégager les principales phases et les principaux acteurs continue d'être creusé jusqu'à la veille du lancement des projets étudiés, alors que les aménageurs et les édiles politiques locaux font de ces « quartiers à problèmes » un enjeu central pour la « croissance » et le « rayonnement » de leur métropole. La politique de table rase s'amorce avec l'articulation des catégories de « quartiers défavorisés » et de « promotion de l'attractivité métropolitaine », ou tout

---

59 « 1. Une pression foncière déjà forte et ses risques. Par son aspect et par son occupation (ou inoccupation) actuelle, le site de l'Union semble symboliser la crise industrielle de Roubaix, Tourcoing, et Wattrelos. Cependant, d'ores et déjà, le site de l'Union est soumis à une certaine pression foncière qui devrait s'accroître dans les prochaines années : la VRU [voie rapide urbaine] débouche directement sur le site, le métro y sera présent dans 5 ans. Par exemple : a) les emplacements de Conforama et Intermarché sont considérés comme très porteurs par ces deux magasins (qui envisagent des extensions) b) l'entreprise Willem s'est installée en 1992 quai de Dunkerque c) les propriétaires de terrains quai de Dunkerque et de Boulogne sont soumis à de nombreuses demandes d'implantations de « boîtes » moyennes surfaces commerciales spécialisées d) Les terrains riverains du boulevard Gambetta, en face du Mercure et de la future station de métro sont aussi l'objet de sollicitations de même type (un permis de construire a même été accordé... il y a plus de deux ans.) » DEVILLERS, Christian (éd.), « Aménagement et développement des territoires traversés par le canal de Roubaix. Rapport Final », AMAVI, Agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise, Lille, Décembre 1994, aux archives nationales du monde du travail, 1997 010 574, p. 31.

60 C'est notamment ce qu'on constate au regard des prix des loyers à partir de 2005 et dont l'augmentation accélérera encore par la suite. « Après un recul des loyers pendant la situation économiquement tendue de l'après 2002 les loyers se sont stabilisés à Hambourg comme sur l'île de l'Elbe. Au regard du contexte d'amélioration de la situation économique on peut s'attendre à ce que les loyers augmentent dans les deux à trois années à venir. Contrairement à l'ensemble de la ville, les loyers moyens à Veddel et Wilhelmsburg ont à nouveau augmenté (plus 5%) » Empirica. (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, p. 68.

du moins, c'est la combinaison de ces problèmes publics qui cadre ces deux processus de peuplement et contribue à cristalliser les lignes frontières qui séparent les « populations courtisées » des « populations indésirables ». Il s'agit désormais de retracer ce basculement décisif dans le traitement spatial de la question sociale, où le problème des « quartiers défavorisés » est recomposé et réapproprié par des coalitions d'acteurs faisant de ces espaces de relégation l'élément-clé d'une stratégie d'attractivité. À l'inverse, la manière dont ils font référence aux mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain leur permet de renouveler les outils du traitement spatialisé des problèmes sociaux et de légitimer le remplacement des acteurs qui en avaient jusqu'alors la « responsabilité ».

## 4.2. Le tournant de « l'attractivité métropolitaine » dans le traitement spatialisé des problèmes sociaux

Si l'île de l'Elbe et les « quartiers du canal de Roubaix » sont érigés au rang de problèmes publics et s'ils incarnent des « espaces de relégation cumulant les handicaps » aux yeux de nombreux représentants politiques, techniciens municipaux, sociologues et journalistes, ils représentent également des territoires dotés de grandes potentialités foncières pour certains élus, aménageurs de la communauté urbaine et entrepreneurs locaux. La zone de l'Union en particulier, est régulièrement l'objet de projets d'aménagement de grande ampleur depuis les années 1970 : la disponibilité du foncier, la présence du canal, puis le développement des infrastructures de transport avec l'arrivée de la voie rapide contribuent à y cristalliser de nombreux fantasmes. La CCI Lille-Roubaix-Tourcoing y décide notamment l'implantation du centre Mercure en 1972 afin d'impulser la « tertiarisation » du « Versant-Nord-Est » qui est alors présenté comme la « vaste opération de prestige qui va apporter à Roubaix-Tourcoing un des éléments attractifs qui leur fait tant défaut »<sup>61</sup>. Dès la fin des années 1980, les échanges menés autour de la refonte du SDAU témoignent des projections particulièrement ambitieuses des aménageurs présupposant à tort de la disponibilité foncière du site sur le court terme<sup>62</sup>, ce qui acte néanmoins le rôle central désormais attribué à ce qui sera appelé par la suite « zone de l'Union » dans les plans de développement de l'agglomération.

De même à Hambourg, Wilhelmsburg occupe une place particulière dans les plans d'aménagement métropolitains, notamment par son statut juridictionnel spécifique de *Ortsamt*, lui permettant de

---

61 *CCI-LRT informations*, n°6, mars 1973, cit. in GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 48.

62 « Réflexions de 1995-1997 : Grâce aux enquêtes de la CCI et de la communauté urbaine, on prend conscience que le site quoique mutable, n'est pas disponible pour un projet d'envergure à la hauteur de l'ambition exprimée dans le SDAU ». GIP/GPU (éd.), « Le site de l'Union. », Archives de la mairie de Roubaix, *op. cit.* p. 9.

bénéficiaire d'institutions propres : un parlement, des services techniques de quartier et un référent élu représentant le quartier auprès du maire et des instances politiques de la ville-*Land*. Ainsi, l'île de l'Elbe est au centre de programmes d'aménagement sur-mesure dès le début des années 1980. Un « plan de développement urbain » (*Stadtentwicklungsplan*) et un « plan paysager » (*Landschaftsrahmenplan*) la dote en effet d'un zonage particulier lors de l'impulsion du « programme de lutte contre la pauvreté » en 1994. La référente du quartier auprès du directeur de l'aménagement de l'époque s'implique fortement au cours de cette décennie afin de mobiliser une série de ressources pour la mise en œuvre de mesures visant à conserver ce bastion de l'électorat social-démocrate. Si le statut spécifique dont bénéficie ce quartier est à première vue légitimé dans une logique de rééquilibrage territorial ou au sein de stratégies électoralistes, ce territoire regagne progressivement une position centrale dans les projets de développement économique et d'accroissement démographique de l'ensemble de l'agglomération<sup>63</sup>.

#### a) La traduction du développement social local en enjeu d'envergure métropolitaine.

Au fil des recompositions des coalitions d'acteurs, on assiste à l'articulation progressive des catégories de « quartier défavorisé » et de « d'attractivité métropolitaine » et à l'occultation des objectifs de rééquilibrage territorial au fil de leur combinaison avec ceux du *marketing* urbain. À l'Union comme à Wilhelmsburg, c'est ce moment de basculement, qui acte la rupture avec les solutions préalablement mises en œuvre pour résoudre le « problème des quartiers », qui est désormais au centre de l'analyse. L'articulation des deux catégories d'action travaillée dans le chapitre précédent à l'échelle de l'agglomération (3.2.) se retrouve également dans les cas spécifiques des projets de l'Union et de l'IBA en cours de conception. Si les dynamiques à l'œuvre autour de chacun des deux objets d'étude comportent de nombreuses similitudes, il importe ici d'en faire la présentation juxtaposée afin de permettre une présentation détaillée des enjeux institutionnels propres à chaque processus de renouvellement urbain.

#### • *Du développement social urbain au « Grand Projet Urbain » et à la « ville renouvelée » (1990-1997).*

La genèse du projet de l'Union retracée sur le moyen terme nous a conduit jusqu'au tout début des années 1990, au moment des mobilisations des maires de Roubaix, Tourcoing et Watrelos en faveur de son intégration dans le SDAU et dans le « contrat d'agglomération 1992-1994 » comme un des projet phare du développement métropolitain. Les documents archivés au service aménagement de

63 MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg », *op. cit.*, p. 6.

la mairie de Roubaix<sup>64</sup> permettent de dégager la façon dont un premier périmètre d'ampleur a été dessiné d'abord dans le nord de Roubaix puis comment il a été progressivement élargi au fil des nouvelles perspectives d'acquisition foncière et du rattachement des communes de Tourcoing et Watrelos au projet. La libération progressive de bâtiments au nord de Roubaix a permis d'impulser, à l'initiative des techniciens de l'entourage du maire de Roubaix, des projets de reconversion d'un espace intercommunal de grande ampleur. Cela se traduit le 12 juin 1990, par la mobilisation coordonnée des maires de Roubaix et Tourcoing requérant de Pierre Mauroy, élu un an auparavant président de la communauté urbaine de Lille.

« Nous connaissons votre souci de contribuer par l'action de l'action communautaire au rééquilibrage de la métropole dans le cadre du développement harmonieux et solidaire de l'ensemble de ses composantes. Une occasion se présente à très court terme dans le contexte intercommunal de Roubaix, Tourcoing et Watrelos : il s'agit du secteur situé de part et d'autre du canal de Roubaix entre le pont de la république et le pont des Couteaux. [...] Sans attendre la mise en forme du Contrat d'Agglomération dans lequel figureront ces propositions d'aménagement au titre du développement économique et de la requalification urbaine, sans attendre également la définition exacte de la mission qui pourra être confiée à l'E.P.A.R.T. [Établissement Public de l'Agglomération de Roubaix-Tourcoing alors tout juste créé par l'État], nous vous demandons d'engager, dès à présent, le processus permettant la réalisation à cet endroit stratégique du versant nord-est, d'une ZAC à maîtrise d'ouvrage public à vocation dominante d'activités.<sup>65</sup> »

Comme ils l'ont fait dans le courant des années 1980 pour obtenir le soutien politique et financier de la communauté urbaine, les deux maires se mobilisent conjointement à travers un registre avant tout empreint de miséricorde, puisque c'est de « solidarité » et de « rééquilibrage » dont il est ici question. Les deux axes de « développement économique » et « de la requalification urbaine » auxquels ils font allusion se retrouvent par la suite dans les études menées par la CCI dès 1991 et par le cabinet d'urbaniste Urbis Causa/Variétude de Marc Dancoine et Yves Damoiseau mobilisé par la CUDL dans la cadre du contrat d'agglomération, deux organisations mandatées pour concevoir des projets d'aménagement bénéficiant à l'ensemble de la « métropole ».

---

64 Non référencés, ces documents sont archivés dans divers classeurs et chemises dans les bureaux de la municipalité roubaisienne. Nous remercions ici tout particulièrement Catherine Dautieu, qui nous a permis d'y accéder.

65 Esquisse de lettre rédigée par les maires de Roubaix et Tourcoing à destination de Pierre Mauroy président de la CUDL, que le maire de Watrelos est invité à signer, le 12 juin 1990. Intercalaire jaune « ZAC de Roubaix-Tourcoing ». Archives non référencées du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix.

### **Le baptême de la « zone de l'Union » : la naissance d'un grand projet métropolitain**

La chronologie ci-dessous restitue les principaux événements qui semblent avoir contribué à l'inscription du projet comme l'une des priorités officielles des politiques communautaires dans les documents prospectifs de la décennie 1990.

**1988 :** les techniciens de l'entourage d'André Diligent, le maire de Roubaix : Philippe Colette directeur du SIAR et Marcel Tachau, directeur à l'aménagement et à l'urbanisme échangent sur la disponibilité et les projets de déménagement d'une série d'établissements situés au nord de Roubaix : les magasins généraux alors en possession de la CCI (20.06.1988), les établissements Gantois (30.11.1988), la SNCF (26.07.1989), ERTP (12.09.1990), à proximité de l'emplacement prévisionnel de la VRU.

**1989.03 :** étude de faisabilité de la reconversion des magasins généraux par le cabinet Caron.

**1989.09.25 :** document de travail du service aménagement de la mairie de Roubaix soulignant la nécessité d'« avoir en terme d'image une "signature" sur la zone »<sup>66</sup>.

**1990.04.03 :** première réunion où il a été explicitement question de la « zone de l'Union ».

**1990.04.11 :** le maire de Wattlelos, A. Faugaret, manifeste sa volonté d'une extension à l'ouest de la zone jusqu'à sa commune.

**1990.06.12 :** lettre d'André Diligent et Jean-Pierre Balduyck à Pierre Mauroy pour la réalisation d'une ZAC communautaire à dominante d'activité.

**1992 :** inscription du projet de l'Union au contrat d'agglomération (1992-1994), dans le cadre des contrats de plan État-Région.

**1993 :** L'avant-projet du SDAU confirme l'inscription de l'Union dans la liste des cinq futurs « pôles stratégiques pour le développement économique ».

Ces premières mobilisations d'élus et de techniciens municipaux, puis celles de la chambre de commerce et des cabinets d'urbanisme mandatés par la communauté urbaine sont décisives, pour le déroulement du projet dans la mesure où elles inaugurent un territoire de projet, alors encore en phase d'étude, qui est esquissé en parallèle de l'ensemble des dispositifs et des zonages en place. La coalition d'acteurs qui se constitue autour de ce territoire contourne ainsi les fonctionnaires municipaux et associations engagés dans les mesures du « développement social urbain ». Elle se structure autour de deux pôles : d'une part les représentants du monde économique, à travers la CCILRT qui présente en 1993 une étude prospective de ce que pourrait être la zone de l'Union à terme et d'autre part les urbanistes-aménageurs mobilisés à l'échelle de l'agglomération. Si les préconisations de la CCI ne se traduiront pas immédiatement par des mobilisations structurées, les études urbanistiques servent directement à la conception d'ébauches de projets d'aménagement sur ce territoire. Parmi elles, on retrouve l'étude du cabinet de M. Dancoine et Y. Damoiseau commandée par la communauté urbaine et publiée en 1993, puis les plans du vainqueur du concours

<sup>66</sup> « Démarche générale et approches du secteur d'activités Roubaix-Tourcoing », document de travail daté du 25.09.1989. Intercalaire jaune « ZAC de Roubaix-Tourcoing ». Archives non référencées du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix.

international organisé par l'ADULM la même année : Christian Devillers. Celui-ci projette alors l'aménagement d'un large secteur rassemblant l'ensemble des quartiers traversés par le canal de Roubaix et à ce titre l'Union qui est intégré par la suite au Grand Projet Urbain de Roubaix-Tourcoing, inauguré en 1994.

L'arrivée des deux cabinets d'urbanisme marque avec force, le moment d'articulation des catégories d'« attractivité métropolitaine » et de « quartier à problèmes » détaillé dans le chapitre précédent. C'est dans l'étude du bureau lillois de M. Dancoine et Y. Damoiseau en 1993, que l'on retrouve le plus explicitement la référence à la « métropolisation » et au renouveau des modes de traitement du « problème des quartiers » avec tout un recours à la rhétorique de l'« approche globale » et du « changement d'image »<sup>67</sup>. On retrouve ainsi un lien de filiation avec les mots d'ordre réformateurs liés aux problèmes des « quartiers » et de « leur cumul de handicaps » et leur combinaison avec les enjeux symboliques de l'« attractivité » et du « rayonnement métropolitain » :

« Les problématiques auxquelles le site de l'Union se trouve confronté sont toutes importantes et complexes. [...] Mais ce sont des problématiques liées aussi, ou qui peuvent gagner à l'être. Plutôt que d'augmenter les difficultés, leur conjugaison peut faciliter leur résolution. Une approche intégrée, transversale, si elle est possible, serait de nature à apporter une contribution essentielle à la réalisation de la métropole. Si devenir une métropole c'est avoir changé d'image, il n'est pas douteux que le site de l'Union pourrait en donner la plus exemplaire des illustrations. »<sup>68</sup>.

Dans l'étude de C. Devillers en 1994, on retrouve l'affirmation explicite des objectifs de retour de l'investissement privé et de renouvellement de la population afin de promouvoir la « mixité ». Là encore, tout en s'inscrivant dans la grille de lecture duale propre au cadrage du problème des « quartiers », les projections de l'architecte de renom se focalisent sur son acception « positive » en soulignant la nécessité d'attirer de nouveaux habitants pour résoudre les problèmes liés à la concentration spatiale des « populations défavorisées », rompant ainsi avec le « traitement social des quartiers »<sup>69</sup> qui aurait prévalu jusqu'alors :

---

67 Le directeur de la société d'aménagement Projenor, dans deux courriers qu'il adresse à l'adjoint au maire de Roubaix René Vandierendonck après avoir rencontré M. Dancoine témoigne de la prégnance du mythe de « l'attractivité ». Bien que le terme ne figure pas tel quel dans son discours, l'urbaniste suggère la nécessité de porter un changement d'image afin d'attirer entreprises et habitant. « En conclusion, vouloir "relooker" la ville avec les habits post-industriels de la mondialisation de l'économie du nomadisme des entreprises et des personnes, dans un environnement bien évidemment naturel, tel pourrait être l'objectif de la Zone de l'Union. ». « Note de réflexion zone de l'Union », courrier de Jean-Michel Zabiegala (Projenor) à René Vandierendonck du 15.09.1992, Archives du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix.

68 DANCOINE, Marc et DAMOISEAU Yves, « Étude préalable de restructuration urbaine du site de l'Union », Rapport final, Urbis Causa / Variétude, 1993.

69 « Grand Projet Urbain de Roubaix et Tourcoing », Archives de l'Agence de développement et d'Urbanisme de Lille Métropole (ADULM), Octobre 1994, p. 7. La rhétorique de la rupture avec les « solutions urbaines classiques est

« En amont, au stade où nous sommes il faut surtout réfléchir à la manière dont on peut amener une population différente à s'installer ici. On pourrait certes créer 600 logements sociaux qu'on serait sûr de remplir mais cela ne ferait qu'aggraver la situation. Il a été décidé que 50% au moins des appartements seraient en accession sociale ou libre. Nous avons donc travaillé avec la fédération nationale des Promoteurs Constructeurs et nous nous sommes demandés ce qui était vendable. Il faut cesser de croire que la qualité architecturale suffit pour changer la vie. [...] Le quartier de l'Alma Gare : quartier phare il y a 25 ans, aujourd'hui l'un des plus difficiles de la ville. »<sup>70</sup>.

C'est notamment au sein de ces bureaux d'urbanisme et parmi les cadres des politiques d'aménagement (directeurs de SEM, élus et adjoints en charge de ces questions, cadres de l'État déconcentré impliqués dans la politique de la ville ou dans ces organes satellites) que circulent les catégories au cœur de notre étude. Bien qu'il s'agisse de mots d'ordre souvent flous, on retrouve dans les discours et publications qui impliquent ces « experts » un ensemble de termes qui s'inscrivent dans la catégorie de « quartier », font écho aux mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitains et dont l'articulation progressive contribue à transformer les instruments du traitement spatial des problèmes sociaux. Bien que cette « nébuleuse réformatrice » ne soit pas fédérée autour d'institutions spécifiques<sup>71</sup> et que dans de nombreux cas, les réformateurs qu'elle rassemble ne se revendiquent pas comme tels<sup>72</sup>, il est possible de mettre en lumière un ensemble de mobilisations d'une fraction des élites de l'aménagement et de dégager comment elles contribuent à infléchir les discours mais également l'instrumentation des politiques urbaines dans l'agglomération lilloise et au-delà. Avec le projet de l'Union comme point d'entrée dans l'analyse de ce tournant, il est possible de dégager deux foyers de réforme en plus des bureaux d'études évoqués : la politique étatique de géographie prioritaire dite « de la ville » et la politique de « ville renouvelée », qui s'institutionnalise dans l'agglomération lilloise dans le courant des années 1990.

L'Union est donc un point d'entrée révélateur des mutations de la politique de la ville, dont l'échelle d'intervention se déplace du quartier à la commune dans son ensemble. Certes, la catégorie d'action

---

également présente dans les échanges épistolaires entre l'adjoint au maire de Roubaix et le directeur de la société d'aménagement Projenor. « Note de réflexion zone de l'Union », courrier de Jean-Michel Zabiegala (Projenor) à René Vandierendonck du 15.09.1992, Archives du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix.

70 « Des J.O. à la ville : entretien avec Christian Devillers », *AMC (Le Moniteur Architecture)*, 73, septembre 1996, p. 21.

71 La métaphore de la nébuleuse qu'emploie C. Topalov désigne justement : « un univers fini mais aux contours indécis, une matière discontinue faite de noyaux denses et de zones relativement vides, des corps en voie de formation ou de désintégration, un ensemble d'objets organisés en système partiel mais entraînés dans un mouvement d'ensemble ». TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Editions de l'EHESS, 1999, p. 13.

72 À l'instar des réformateurs de la cause des « quartiers sensibles » étudiés par S. Tissot. TISSOT, Sylvie, *L'Etat et les quartiers, op. cit.*, p. 12.

structurant les dispositifs de GPU reste le « quartier défavorisé », au sens où elle constitue à la fois la grille de lecture des problèmes sociaux en termes d'exclusion, de dualisation urbaine et de concentration dans ces espaces de problèmes sociaux cumulatifs et le cadre de cette action publique territorialisée. Néanmoins, cette évolution acte le retour de la géographie prioritaire à des interventions urbanistiques plus lourdes comme la construction de grands équipements et des opérations d'habitat à plus grande échelle et se traduit ainsi par la réaffirmation des techniciens de l'aménagement dans les municipalités, comme à travers les instances du GPU. Conçus dans 12 grands ensembles en France et à Roubaix-Tourcoing sur un territoire essentiellement caractérisé par le bâti ancien<sup>73</sup>, les GPU marquent la prise de distance progressive des chargés de projets politiques de la ville vis-à-vis des associations et professionnels du travail social. La gestion du dispositif lancé initialement sur le quartier de la Bourgogne à Tourcoing et progressivement élargi aux quartiers anciens de Roubaix-Tourcoing puis à ceux de Croix et Watrelos est confiée à l'Établissement Public de Restructuration et d'Aménagement de Roubaix-Tourcoing (EPRART) créé en 1986<sup>74</sup> à la demande d'André Diligent, qui souhaite disposer du soutien d'un organe étatique, afin d'encadrer l'action menée en faveur des « quartiers à problèmes » du versant nord-est<sup>75</sup>.

L'EPRART a une courte durée de vie puisqu'il est dissout en 1996 et remplacé peu de temps après par un Groupement Intérêt Public. L'équipe permanente chargée du pilotage technique du projet, rassemblée par Pierre Lemonier – architecte urbaniste auparavant engagé dans les opérations de restructuration de l'Alma Gare puis au sein du comité de développement social des quartiers – joue dès lors un rôle moteur dans l'impulsion d'une réforme de la politique de la ville, affirmant une volonté de rupture avec les solutions mises en œuvre jusqu'à lors dans le cadre du DSU. Ces acteurs y mobilisent à nouveau les répertoires sémantiques de la « transversalité » et de la « coordination des acteurs », mais cette fois-ci à une échelle intercommunale, entre les différentes collectivités territoriales concernées. Cette évolution du projet réformateur lié à la spatialisation de l'action publique, aboutit à une mise en exergue du soutien public au retour de l'investissement privé et du « changement d'image » comme objectifs affichés de ces dispositifs de géographie prioritaire. C'est autour de la zone de l'Union en particulier que se cristallise ce tournant entrepreneurial.

« L'Union est au cœur du GPU sur le plan géographique et stratégique (il est l'un des rares ressources spatiales de ce secteur de la Métropole) et, de ce fait, en situation de pouvoir faire

---

73 Argenteuil, Aulnay-sous-Bois, Clichy-sous-Bois-Montfermeil, Épinay-sur-Seine, Gennevilliers, Grigny, Saint-Denis-Aubervilliers-La Courneuve, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, font partie des 11 autres procédures GPU lancées en 1994.

74 ROUSSEL, François-Xavier, « Des ambitions à long terme à la mise en œuvre opérationnelle. Esquisse de montage », Sctet DT Nord, 24.11.1994, ANMT 1997 010 811 Site de l'Union 1992-1995, p. 7.

75 « Le GPU ? Remettre Roubaix et Tourcoing en circulation », *Nord Éclair*, 15-16.02.1998.

converger les projets de la Métropole, ceux des Villes et des acteurs privés. [...] Atout décisif pour le GPU : 70 à 90 ha / 230 ha de la zone d'étude de 1993, en situation de « porte », peut faire basculer l'image de cette partie de la métropole et contribuer significativement à y faire revenir l'investissement privé. »<sup>76</sup>.

Il semble que ce recadrage du « problème des quartiers », à l'échelle de l'agglomération et son articulation aux objectifs de « promotion de l'attractivité » soit en partie lié à la substitution de l'EPRART par le GIP, dans la mesure où l'Établissement public continuait de laisser la prise d'initiative aux acteurs communaux<sup>77</sup> dans une logique consistant à court-circuiter la communauté urbaine en recourant directement aux financements de l'État. Le GIP, institué peu de temps après le départ de A. Diligent, à l'initiative de P. Mauroy est censé réinstaurer une « logique de développement harmonieux de la métropole ». Bien qu'essentiellement constitué des représentants des municipalités, cet organe fonctionne selon des principes intergouvernementaux, qui tendent à confisquer la discussion des enjeux d'aménagement désormais négociés entre maires à l'écart des instances de la démocratie locale. Comme nous le verrons par la suite (4.3.a), cet instrument acte le passage à la phase d'acquisition foncière qui impulse un renouvellement radical des acteurs en présence parmi les propriétaires du problème public que représente l'Union comme parmi les entreprises et les ménages qui étaient alors installés sur cet espace.

Ce tournant dans les configurations d'acteurs de la politique de la ville est à replacer en vis-à-vis des grandes évolutions des politiques métropolitaines avec l'affirmation de la « ville renouvelée » à Roubaix, puis à l'échelle communautaire à l'issue de l'action d'un groupuscule réformateur mobilisé autour d'un cadre de la Scet filiale de la CDC<sup>78</sup> : François Xavier-Roussel. Grand producteur de discours sur le renouvellement des modes de production de la ville, ce technicien, archétype des élites aménageuses des grands corps de l'État, fait partie des experts en prospective qui contribuent à une redéfinition discursive et programmatique des objectifs de développement urbain de l'agglomération. En se mobilisant conjointement auprès de la mairie de Roubaix, des instances communautaires et au sein de la Scet, il pose à nouveau de manière particulièrement explicite la nécessité d'un « renouvellement » des dispositifs de la politique de la ville en l'ancrant à l'échelle métropolitaine et en l'articulant aux objectifs d'« attractivité » et de « rayonnement ». Bien que ces objectifs politiques restent relativement vagues et que leur opérationnalisation se résume

---

76 Rapport du Conseil d'Administration du GPU Métropole Croix Roubaix Tourcoing Watrelos, « Rapport d'orientation pour l'Union », le 30.09.1997 parmi les archives collectées par le service aménagement et urbanisme de la mairie de Roubaix, p. 1.

77 « GPU dans le VNE. Pour une ville à renouveler », *Autrement dit*, 21.04.1995, p. 26.

78 La CDC constitue un des foyers de réformes des politiques urbaines exceptionnel, du lancement de la politique de construction des grands ensembles, à celui de la politique de la ville et des partenariats public-privés plus récents –

essentiellement en une transformation de la société d'économie mixte SAEM Versant Nord-Est en SEM Ville renouvelée, ils consacrent l'articulation entre les catégories d'action du « quartier défavorisé » et de l'« attractivité métropolitaine » en lien avec les déclarations d'intention du SDAU<sup>79</sup>. F.-X. Roussel présente ainsi l'Union comme un projet « à la fois signe et moteur de reconquête » censé permettre « une coordination de la logique ”grand projet” et de la logique de la gestion permanente de la transformation sociale et urbaine »<sup>80</sup>.

Au milieu des années 1990, le GPU comme la « ville renouvelée » continuent de faire référence aux cadres d'actions et mots d'ordre de la géographie prioritaire et les diagnostics établis ressemblent fortement à ceux qui prévalaient au lancement des dispositifs de développement social urbain. Néanmoins, bien que la rupture ne soit pas encore clairement explicitée, ces deux dispositifs actent le contournement des approches de la politique de la ville qui prévalaient jusqu'alors, perçues comme « trop dispersées », n'ayant pas « l'ampleur suffisante »<sup>81</sup> voire ayant les « effets pervers de l'acharnement thérapeutique »<sup>82</sup>. Ainsi, c'est une approche par « grand projet » qui devrait permettre de renouveler les « pratiques et les méthodes » de production de la ville. Le nouvel espace d'intervention qui est esquissé est transversal aux découpages territoriaux des dispositifs de géographie prioritaire, jusqu'alors conçus à l'échelle du quartier. Il permet ainsi la relégation d'une partie des acteurs associatifs et des services de l'action sociale encore impliqués dans le DSU et la montée en puissance des aménageurs actifs à l'échelon communautaire au sein de la CUDL, comme des sociétés d'aménagement et des organes de prospection qui lui sont rattachés, qu'il s'agisse de l'agence d'urbanisme ou des bureaux d'études privés auxquels elle recourt régulièrement. Cette « métropolisation » du traitement spatial de la question sociale va également permettre l'entrée des acteurs économiques dans la lutte pour la propriété du « problème des quartiers », notamment au moment de la candidature aux Jeux olympiques (4.2.b.).

---

79 « Les orientations majeures du schéma directeur affichent clairement deux ambitions essentielles, complémentaires et solidaires : - d'une part **devenir de plus en plus une métropole internationale transfrontalière** (bien équipée, bien desservie, attractive, et qui se donne les moyens de l'internationalité) – d'autre part **mettre en œuvre le projet de ”ville renouvelée”**, c'est à dire se donner les moyens d'une véritable entreprise de mise à niveau et de transformation urbaine et sociale, développement des parties en difficultés de la métropole, et tendre ainsi à un développement territorial équilibré, dans la solidarité ». ROUSSEL, François-Xavier, « Des ambitions à long terme à la mise en œuvre opérationnelle. Esquisse de montage », Scet DT Nord, 24.11.1994, ANMT 1997 010 811 Site de l'Union 1992-1995, p. 1.

80 *Ibid.*, p. 4.

81 « Secteur de l'Union, Eurozone. Création d'une société d'économie mixte d'étude et de développement. Dossier de présentation », 17.11.1994, ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996, p. 4.

82 ROUSSEL, François-Xavier, « Des ambitions à long terme à la mise en œuvre opérationnelle. », *op. cit.*, p. 6.

• *Le « saut par-dessus l'Elbe » versant « social » de la politique de « ville croissante » ? (2002-2007)*

À Hambourg, la phase d'avant-projet de l'« exposition internationale d'architecture » se caractérise également par une recomposition des cadres cognitifs et institutionnels des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux. Les acteurs du « développement social des quartiers » (*soziale Stadtteilentwicklung*) et les instances de développement concerté en lien avec le *Arbeitskreis Wilhelmsburg* sont progressivement marginalisées et destituées du « problème des quartiers » ou tout du moins de leur responsabilité à prendre en charge les « quartiers à problèmes » (*Problemviertel*) identifiés sur l'île de Wilhelmsburg. La traduction métropolitaine des enjeux de concentration spatiale des problèmes sociaux se traduit par un contournement progressif de ces acteurs, qu'il s'agisse des urbanistes en charge des opérations de réhabilitation (*Sanierer*) ou des architectes encadrant les processus participatifs du « développement social des quartiers » (*soziale Stadtteilentwicklung*).

Ce contournement est rendu possible au tournant des années 2000, par un climat politique particulièrement tendu pendant la phase pré-électorale perturbée par d'importantes manifestations en opposition aux projets de construction d'autoroute déjà à l'ordre du jour pour l'île de l'Elbe<sup>83</sup> et une polémique virulente suite au décès d'un enfant de Wilhelmsburg attaqué par un pitbull. L'émotion et l'engouement médiatique générés par ce fait divers contribuent à la remise en cause des mesures de géographie prioritaire mises en œuvre sur l'île de l'Elbe depuis le début des années 1980<sup>84</sup>. Une « conférence avenir » (*Zukunftskonferenz Elbinsel*) est alors organisée sous la forme d'un grand événement participatif, largement relayé par les médias locaux. Le collectif d'habitants à l'initiative de la conférence : le *Forum Wilhelmsburg*, obtient ainsi le soutien du *Senator* écologiste en charge du développement urbain : Wilfried Mayer. Une fois son financement voté au parlement hambourgeois le 13 décembre 2000, la *Zukunftskonferenz* est inaugurée en mai 2001 et elle aboutit sept mois plus tard à la rédaction d'un livre blanc rassemblant les revendications des habitants mobilisés pendant cette période<sup>85</sup>. Alors que les structures de concertation liées au *Arbeitskreis*

83 « Protest-Parade gegen die Querspanne », *Hamburger Abendblatt*, 06.05.2000.

84 « Le drame du chien de combat et les cas de meurtres spectaculaires ont amené Wilhelmsburg en une des journaux [...] L'image du quartier a à nouveau bien souffert, la participation citoyenne pour une amélioration du quartier qui dure depuis déjà 6 ans a été vaine. », « "Hilferuf aus der Bronx" verärgert Ortsausschuss », *Hamburger Abendblatt*, 22.09.2000. « Certes, la direction du développement urbain encadre un processus de participation des habitants pour tout Wilhelmsburg et elle de plus défini quatre zones de réhabilitation dans le quartier [...]. Cependant ce ne suffit pas à la table ronde. À la place d'un toit à 4 millions de mark sur la Stubenplatz, ils veulent des managers de quartiers, des travailleurs de rue, et des psychologues pour les camarades du petit Vulkan [l'enfant décédé] traumatisés », « Soko „Aufbau Süd" », *Tageszeitung*, 08.09.2000. « Beaucoup de plans ont été fait pour l'île. Mais aujourd'hui Hambourg n'a pas de solution pour l'avenir de Wilhelmsburg », « Hinterhof einer Großstadt », *Der Spiegel*, 44 / 2000.

85 *Zukunftskonferenz Wilhelmsburg* (dir.), « Zukunftskonferenz Wilhelmsburg. Wilhelmsburg – Insel im Fluss –

*Wilhelmsburg* ont développé toute une expertise, consistant à prendre en compte les divers points de vue des habitants et à restituer les divergences d'opinions à travers la rédaction de compte-rendus détaillés et accessibles à tous, ces expériences sont écartées afin de permettre le lancement *ex-nihilo* de ce nouveau processus consultatif. Bien qu'ils soient encore formellement impliqués dans la rédaction des compte-rendus des échanges, les architectes et « animateurs » du *Arbeitskreis Wilhelmsburg* assistent impuissants à l'affirmation du *Forum Wilhelmsburg* au sein de ces instances et en particulier lors de la rédaction du livre blanc, devenant ainsi le nouveau détenteur de la « parole habitante »<sup>86</sup>.

Cette conjoncture de crise politique, représente ainsi une fenêtre d'opportunité pour l'affirmation de formes concurrentes de traitement spatialisé des problèmes sociaux qui se donnent à voir à *Wilhelmsburg*. Le premier foyer de réforme s'établit dans les milieux paysagistes, où les mouvements écologistes en grande majorité issus des mouvements post soixante-huitards, sont très représentés. À l'origine des premières institutions publiques en charge de la protection de la nature, ils se fédèrent dès le début des années 1980 autour de la direction à l'environnement (*Umweltbehörde*) qui investit précocement le territoire de *Wilhelmsburg*, à la fois riche en espaces verts sur toute sa moitié est et particulièrement affecté par la pollution industrielle, autour de la décharge de *Georgswerder*, et des nombreuses industries en lien avec le port<sup>87</sup>. Ces réseaux paysagistes recourent à un ancien instrument d'aménagement des parcs et espaces verts avec l'« exposition internationale des jardins » (*internationale Gartenausstellung : IGA*) en l'articulant progressivement, dans le courant des années 1990, aux enjeux de développement territorial. Après avoir envisagé le secteur encore essentiellement rural de *Moorfleet*, très touché par la pollution, notamment à cause d'une entreprise produisant de la dioxine, le gouvernement hambourgeois propose à l'initiative du *Senator* Thomas Mirow, figure de proue de l'action en faveur des « quartiers défavorisés », la candidature du « point social brûlant » *Wilhelmsburg*<sup>88</sup>.

---

Brücken in die Zukunft. Weissbuch. Bericht der Arbeitsgruppen Mai 2001 bis Januar 2002. », Hambourg, 05.02.2002

86 « – Les groupuscules qui se sont impliqués pour l'essentiel [au sein de la *Zukunftskonferenz*] sont un spectre bien particulier au sein [de la population] de *Wilhelmsburg* [...] ils ont siégé et ont écrit leurs propres conclusions de ces discussions [...] et ils en ont fait ce qu'on a appelé le « livre blanc », avec leurs propres appréciations... qui soudain se sont avérées tout à fait différentes de ce qui figurait initialement dans les comptes-rendus des débats ! [...] Et ensuite le livre blanc a été mobilisé pour justifier bien des actions... parce que « tout *Wilhelmsburg* y avait réfléchi »... » Entretien avec un architecte, impliqué dans le dispositif participatif *Arbeitskreis Wilhelmsburg* de 1994 à 2010, à son bureau de l'université technique de Harburg, le 19.04.2012.

87 C'est notamment ces architectes-paysagistes qui impulsent le « plan cadre d'aménagement paysager » (*Landschaftsrahmenplan*) de 1980. Les échanges informels menés avec l'une de ses fonctionnaires engagés au sein de la *Umweltbehörde* dès sa création nous ont donné un aperçu particulièrement stimulant de la distance croissante prise par ces jeunes diplômés des universités berlinoises particulièrement ouvertes aux approches marxistes et à la manière dont elles ont progressivement pris leur distance vis-à-vis de ces paradigmes pour investir les thématiques de « protection de l'environnement » et de « cadre de vie ».

88 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Stadtentwicklungsbehörde, « *Wilhelmsburg*, Internationale Gartenschau /

Le projet qui est alors esquissé dépasse largement la simple réalisation d'un parc et prévoit ainsi une requalification de trois secteurs répartis sur l'ensemble de Wilhelmsburg, à partir d'interventions sur les espaces publics et d'opérations de dépollution. Au-delà de la zone centrale d'exposition, il vise à développer le « cadre de vie » de la cité d'habitat social de Kirchdorf, à réaménager les lieux d'implantation de l'industrie portuaire le long du Reiherstieg, ou encore à assainir les berges de l'Elbe à l'est.

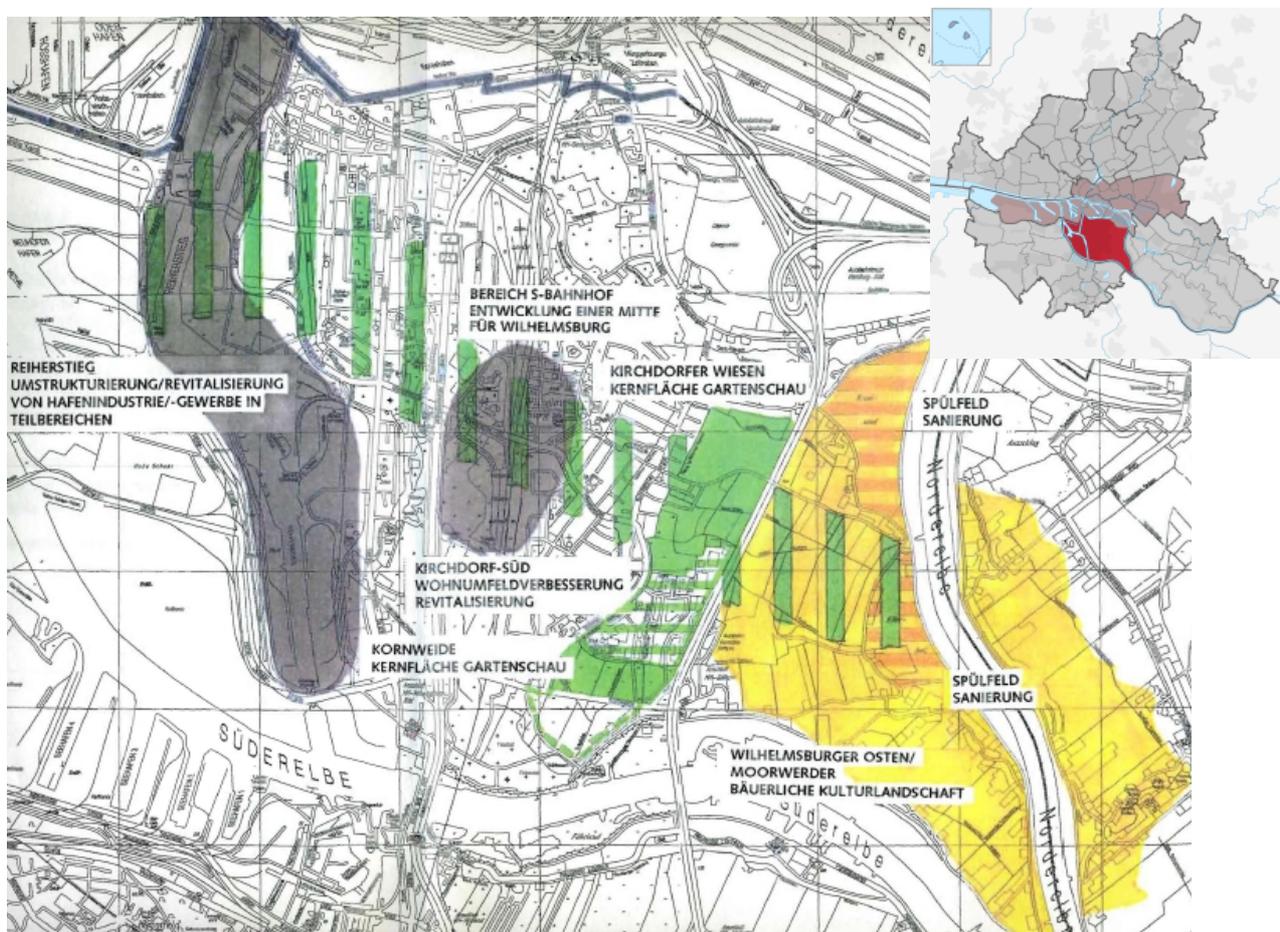


Illustration n° 11 : « Internationale Gartenschau / Bundesgartenschau : Konzeptionsplan »<sup>89</sup>

On retrouve dans le dossier de candidature à l'IGA, les mots d'ordre de « l'attractivité métropolitaine » présentés dans le chapitre précédent et leur juxtaposition à ceux qui constituent la catégorie de « quartier défavorisé »<sup>90</sup> (3.2.). L'amélioration de l'image de la métropole et de sa

Bundesgartenschau », Hamburg, 2000, p. 5. Le directeur général de la construction J. Walter défend lui aussi cet emplacement marquant ainsi la rupture avec son prédécesseur à l'initiative de la proposition en faveur de Moorfleet. Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la ville de Hamburg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville aux côtés du directeur général de la construction J. Walter au début des années 2000, à Hamburg, le 20.09.2012. Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hamburg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU) le 11.04.2011.

89 *Ibid.*, p. 7.

90 Bien qu'on retrouve très explicitement les vocables étudiés plus haut, et que le constat d'échec des mesures mises en œuvre à Wilhelmsburg soit explicitement établi, l'articulation de l'impératif métropolitain à la grille de lecture duale

région, l'exemplarité des projets à l'échelle internationale, la montée en gamme symbolique de l'île de l'Elbe afin d'en développer l'attractivité résidentielle et le soutien à la transition tertiaire sont autant d'objectifs qui font écho aux mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain identifiés précédemment<sup>91</sup>.

Parallèlement, la métamorphose du traitement politique du « problème Wilhelmsburg » est également impulsée dans les sphères de la haute administration lors du renouvellement d'un nombre important de hauts fonctionnaires hambourgeois avec d'une part, l'arrivée en 1998 d'un nouveau « directeur général de l'aménagement » (*Oberbaudirektor*) et d'autre part, la victoire électorale des chrétiens démocrates et la réaffirmation de la direction des Finances dans la définition des politiques d'urbanisme. Présentée dans le chapitre précédent (3.2.b), la politique de « ville croissante » (*Metropole Hamburg - Wachsende Stadt*) constitue une fenêtre d'opportunité pour le jeune *Oberbaudirektor*, Jörn Walter. Ce tournant programmatique lui permet de s'affirmer comme un acteur central dans la définition des grandes orientations de la planification urbaine à Hambourg, entre la valorisation des grands projets qu'il avait déjà contribué à impulser comme la *Hafencity*, la conduite d'une politique de densification du peuplement ou la mise en scène des idéaux de « mixité » et de « durabilité », notamment à travers les opérations de valorisation des centres d'arrondissements. À l'époque, la coalition nouvellement établie en 2001 entre conservateurs de la CDU et le parti de Otto Schill de droite radicale, aboutit à la nomination d'un ministre du développement urbain (*Stadtentwicklungssenator*), Mario Mettbach, issu du *Schill-Partei*. Alors dépourvu d'assise au sein des administrations de la ville-*Land*, le nouveau directeur laisse une marge d'influence importante au bureau du « directeur général de l'aménagement », présenté comme un organe-clé de la rédaction de ses discours et de ceux du maire nouvellement élu<sup>92</sup>.

Le modèle prospectif de la *Wachsende Stadt* est relativement flou au moment du vote du texte de loi l'inaugurant en 2002<sup>93</sup>. C'est dans un second temps, qu'il est progressivement opérationnalisé à travers l'implication du ministère des Finances, d'une part, autour des enjeux de peuplement avec la réorientation « fiscaliste » des politiques d'aménagement et d'autre part autour de quatre grands axes : le développement de l'enseignement supérieur (*Metropole des Wissens*), des politiques sportives (*Sportstadt*), une politique d'accueil de la main d'œuvre qualifiée (*Welcome to Hamburg*) et le « saut par dessus l'Elbe » (*Sprung über die Elbe*) visant à développer les quartiers de Veddel et

de la concentration spatiale des problèmes sociaux n'est pas ouvertement établie.

91 FHH, Stadtentwicklungsbehörde, « Wilhelmsburg. Internationale Gartenschau », *op. cit.*, p. 4.

92 Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la direction de l'environnement, devenue attachée au « directeur général de l'aménagement » de la ville de Hambourg au début des années 2000, puis « coordinatrice de projet » de l'IBA, à Hambourg, le 20.09.2012.

93 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Leitbild : Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. », *op. cit.*

Wilhelmsburg et le nord de Harburg<sup>94</sup>. Ce dernier axe permet de formaliser l'objectif de densification du peuplement de l'île de l'Elbe et l'impulsion d'un projet de grande ampleur sur ce territoire. Celui-ci trouve dans l'IGA puis dans la candidature à l'accueil des Jeux olympiques de 2012, deux points d'appui décisifs au croisement entre les mythes du rayonnement métropolitain et de la justice spatiale. Le financement des projets servant l'« attractivité » et le « rayonnement » du territoire repose sur un « programme d'investissement exceptionnel » (*Sonderinvestitionsprogramm* : SIP) d'une hauteur de 1 milliard d'euros, en partie rassemblés à partir de la vente de foncier et d'infrastructures publiques. Il constitue un révélateur de l'implication de la direction des finances – à travers son élu attitré W. Peiner et le conseiller du maire : Michael Voges – et des réformes libérales qui s'articulent à cet investissement public massif<sup>95</sup>.

Le « saut-par-dessus l'Elbe », comme vecteur d'opérationnalisation et de traduction territoriale du modèle de *Wachsende Stadt*, est précisé par les élites administratives hambourgeoises, au croisement entre la stratégie de densification de l'habitat, dont le ministère des finances est le représentant le plus explicite, et celle des acteurs de l'aménagement autour notamment des mots d'ordre de « durabilité » et d'« économie des sols » largement diffusés dans leurs institutions et leurs réseaux. À cela s'articule également la stratégie de montée en gamme du peuplement que soutient ouvertement le plus gros bailleur social de l'île, la SAGA, en amorçant simultanément une politique de subventionnement de l'installation des étudiants dans le quartier de Veddel. On retrouve également la formalisation des objectifs de rayonnement de la métropole à l'international, notamment dans les mots d'un des conseillers du maire de l'époque Bernd Egert à propos du *Sprung über die Elbe*, dont il est l'un des concepteurs désignés :

« Tout ce que nous faisons, doit être soumis à un test qualité très strict. Nous serons bons et attractifs quand nous pourrons dire que nous avons des qualités dont on parle au-delà des frontières de la ville. Cela n'est pas suffisant de faire quelque-chose pour notre environnement immédiat, on se doit d'avoir l'ambition d'en faire quelque-chose de réellement rayonnant [herausragend]. Notre ambition doit être, d'être à la pointe de certains domaines, afin d'être à la hauteur du rang que la ville, en tant que métropole en contexte européen, est en mesure de briguer. »<sup>96</sup>

Si les formes d'articulations concrètes entre ces déclinaisons de la stratégie d'attractivité

94 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Fortschreibung des Leitbildes : Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. » Staatliche Pressestelle Hamburg, Hambourg, 2003, p. 2.

95 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Das Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP) », Drucksache 18/1146, 02.11.2004.

96 EGERT, Bernd, « Das Leitbild Metropole Hamburg – Wachsende Stadt » in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2003, p. 85.

métropolitaine autour de laquelle converge une large coalition d'acteurs dont nous avons esquissé les contours se préciseront autour de la formalisation et de l'implémentation des outils qui composent le dispositif d'*Internationale Bauausstellung*, il est déjà possible de dégager l'effet de balayage des acteurs engagés dans le traitement du problème Wilhelmsburg, qu'impulsent les diverses mobilisations que nous venons de mettre en lumière. Les JO, comme l'IGA font office d'éléments déclencheurs dans la retraduction du « problème des quartiers » de Wilhelmsburg en un enjeu d'envergure métropolitaine, recomposant ainsi le cadrage de ce problème public en bouleversant les rapports de « propriété » et de « responsabilité »<sup>97</sup> qui le structuraient jusqu'à lors. Si nous reviendrons sur les dynamiques d'agrégation, de dissolution et de mise en exergue des coalitions d'acteurs qu'il est possible d'appréhender avec l'étude de la candidature à l'accueil des JO comme point d'entrée, il est d'ores et déjà important de souligner que l'année 2003 et la publication quasi simultanée des résultats de chacune de ces candidatures, est un moment charnière de recomposition des problèmes socio-spatiaux cristallisés autour de Wilhelmsburg.

Comme dans le cas de l'Union, la table rase des mesures engagées sur les territoires de projet ou tout du moins le contournement des acteurs de la géographie prioritaire « traditionnelle » repose sur le rejet des politiques menées jusqu'alors sur ces espaces. Jugées tantôt « insuffisantes »<sup>98</sup>, tantôt ouvertement inefficaces<sup>99</sup>, les opérations de *Sanierung*, le processus participatif encadré par l'*Arbeitskreis Wilhelmsburg*, comme les plans d'aménagement spécifiques à l'île de l'Elbe sont systématiquement discrédités par les responsables politiques et hauts fonctionnaires qui impulsent et encadrent les processus réformateurs amorcés au tournant des années 2000. La *Zukunftskonferenz Elbinsel*, l'*internationale Gartenausstellung*, la politique de *Wachsende Stadt* et le *Sprung über die Elbe* qui en découle ont cela de commun que leur lancement est présenté comme une solution à l'échec des modes de production de la ville existant. Comme dans le cas lillois, ce discrédit et ce contournement des acteurs en présence passe par un changement d'échelle d'intervention, avec l'abandon des entrées par le quartier – au sens de *Viertel*, *Quartier* ou *Stadtteil* – au profit d'une intervention sur toute l'île de l'Elbe, soit 42 km<sup>2</sup>, englobant les quartiers de Georgswerder, Kirchdorf (la cité d'habitat social, comme la partie moins urbanisée qui la jouxte), Reiherstieg (le quartier résidentiel, comme les espaces d'activités), Vogelhüttendeich et Veddel. Bien qu'ils ne soient pas supprimés, les *Sanierungsbeiräte* et le *Arbeitskreis Wilhelmsburg* sont contournés par les nouvelles instances de concertation et les nouveaux plans d'aménagement sont ainsi esquissés en faisant fi des

97 Là encore au sens de J. Gusfield. GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics*, op. cit., pp. 10-17.

98 WALTER, Jörn, « Der Sprung über die Elbe – Ein Projekt zur Erneuerung des Großstadtversprechens », in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (ed.), « Sprung über die Elbe, Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17-24. Juli 2003 », Hamburg, 2004, p. 14.

99 KOCH, Peter, « Die Planungsbiographie Wilhelmsburgs », op. cit., p. 43.

dispositifs alors en place amorcés sur le long terme, pour la mise en œuvre de petites opérations autour des mots d'ordre de « proximité » et d'« amélioration du quotidien »<sup>100</sup>.

De manière analogue à celle de l'Union, la formation de la coalition d'acteurs du projet d'IBA se structure au fil de dynamiques exogènes et endogènes aux systèmes politico-administratifs ainsi qu'aux réseaux réformateurs en place. Cela aboutit notamment à la marginalisation des politiques de géographie prioritaire alors mises en œuvre au sein des espaces étudiés. La conversion d'une part des élus et hauts représentants de l'administration locale à une approche « métropolitaine » des problèmes socio-spatiaux, ne remettant pas en cause le cadre d'action général que représente la catégorie de « quartier » et la grille de lecture duale qui s'y articule, est un élément-clé de cette transition. Elle est rendue possible par l'émergence de nouveaux cercles réformateurs, en lien avec l'arrivée au pouvoir des chrétiens démocrates, par l'inflexion des projets de renouvellement des approches de développement social local impulsés par les paysagistes et par le renouvellement d'une partie des cadres des politiques d'aménagement. Si la recomposition du traitement spatial des problèmes sociaux qui s'amorce au début des années 2000 est amorcée par des noyaux d'acteurs *a priori* déconnectés les uns des autres et qu'elle est liée également à des évolutions électorales et institutionnelles, le basculement que représente la métropolisation du problème des quartiers, est accompli avec la candidature aux Jeux olympiques. Il s'agit à Hambourg comme à Lille d'un moment à la fois révélateur et constitutif des coalitions d'acteurs qui viennent de se recomposer dans les deux agglomérations étudiées.

#### **b) Le tournant olympique : la candidature aux Jeux comme moteur et révélateur des évolutions de coalitions d'acteurs**

Bien qu'elles n'interviennent pas au même moment dans les processus de formulation des projets d'IBA et de l'Union, les procédures de candidature aux Jeux olympiques constituent un tournant qui vient bouleverser une partie des équilibres de pouvoir en place et révéler l'érosion progressive des alliances entre une certaine frange du patronat et des élites politiques en place. Comme c'est le cas dans la plupart des villes qui s'engagent dans ce type de processus, candidater aux JO implique la mise en exergue continue d'une unité de la communauté locale, incarnée sur la scène publique par les élus, certains experts et les représentants du patronat et de la société civile locale. Au-delà du

---

<sup>100</sup> La réintroduction de débats portant sur les politiques de transports, le développement économique et le logement social au moment de la « conférence avenir », contraste avec l'ancrage très local des mesures ciblées qui étaient élaborées en lien avec le *Arbeitskreis Wilhelmsburg*. « Dans une telle "conférence avenir" des images sont produites qui dans certaines conditions ne sont pas salutaires, parce qu'elles ne sont pas motivantes. Il s'agit à nouveau d'idées futuristes, dont on peut s'attendre à ce qu'elles ne soient pas réalisables... Et cette non-mise en œuvre n'est pas un élément motivant, mais au contraire plutôt quelque chose de frustrant, parce qu'ils disent alors : "eh bien, nous avons écrit tout ça, pourquoi n'est-ce pas encore là ?" » Entretien avec un architecte, impliqué dans le *Arbeitskreis Wilhelmsburg* de 1994 à 2010, à son bureau de l'université technique de Harburg, le 19.04.2012.

consensus local que vient glorifier ce type de candidature<sup>101</sup>, il est intéressant de retracer les jalons qui ont marqué les processus de candidature pour analyser la manière dont les acteurs économiques et politiques s'emparent de cet événement et font bouger les lignes de conflits et les alliances établies jusqu'alors. Si cette « union sacrée » est effectivement dans toutes les bouches des promoteurs de la candidature, elle masque partiellement les affrontements en coulisses du projet et tend à dissimuler les conflits d'intérêts sous-jacents à une telle candidature<sup>102</sup>. Il apparaît donc particulièrement stimulant de dégager les luttes souterraines et indirectes liées aux candidatures de Lille et de Hambourg ainsi que leurs implications en termes d'aménagement, d'autant plus qu'elles ont d'importantes répercussions pour les projets étudiés.

Alors qu'on a affaire à des temporalités relativement différentes d'une candidature à l'autre, elles représentent toutes deux un tournant ou un moment d'accélération décisif sur chacun des deux terrains d'enquête. La candidature aux JO intervient à Hambourg au tout début de la phase d'avant-projet en 2001, alors que ni les projets de « saut par-dessus l'Elbe », ni l'instrument d'IBA n'ont fait leur apparition dans le débat public. À Lille, elle a lieu en 1994, après un grand nombre d'études préalables et esquisses de projets d'aménagement de la zone l'Union, alors que le GPU de Roubaix-Tourcoing est sur le point d'être lancé et que C. Devillers a déjà proposé un large plan d'aménagement des quartiers du canal de Roubaix. Bien qu'elles soient toutes les deux infructueuses, ces candidatures jouent un rôle décisif dans le basculement des rapports de pouvoir locaux. À Hambourg, cette candidature fait office d'impulsion politique et symbolique pour le « saut-par-dessus l'Elbe » et son opérationnalisation à travers l'IBA et l'IGA, alors que l'échec de la candidature lilloise contribue à faire avorter les projets d'aménagement de la zone de l'Union en l'excluant progressivement du périmètre du GPU lancé entre Roubaix et Tourcoing. Dans les deux

101 Kristopher Olds parle alors de « l'illusion du consensus ». Nous réfutons l'idée qu'il serait possible de clairement distinguer ces « consensus illusoires » de consensus qui en négatif seraient plus « réels », dans la mesure où un consensus est par définition la construction d'une réalité, officiellement reconnue comme viable voire souhaitable par une majorité des parties prenantes aux négociations, elle n'en repose pas moins sur des débats sélectifs et sur la négation d'autres interprétations de la réalité, qui auraient pu elles aussi s'avérer majoritaires, si elles avaient été formulées publiquement. Néanmoins, il est intéressant de souligner que de nombreux auteurs sont témoins voire se font les analystes de ces mécanismes de construction de consensus, qui atteignent une ampleur exceptionnelle dans les cas de Jeux olympiques. OLDS, Kristopher, « Canada : Hallmark Events, Evictions, and Housing Rights », in A. Azuela, E. Duhau and E. Ortiz (dir.), *Evictions and the Right to Housing : Experience from Canada, Chile, the Dominican Republic, South Africa, and South Korea*, International Development Research Centre, 1998, [http://www.idrc.ca/en/ev-32007-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-32007-201-1-DO_TOPIC.html). Cit in Centre on Housing Rights and Evictions, « Les Jeux olympiques, médaille d'or des expulsions », *revue Agone*, 38-39/2008, <http://revueagone.revues.org/208>. [dernier accès le : 12.01.2015]

102 Les travaux sur les procédures d'expropriation liés aux Jeux olympiques mettent distinctement en lumière les nombreuses répercussions néfastes de ces aménagements sur les petites et moyennes entreprises ou sur certaines franges de la population, potentiellement amenées à déménager, pour ce qui est des activités et habitants installés dans les zones d'implantation des infrastructures olympiques, ou à ne plus fréquenter certains espaces publics en ce qui concerne les sans-abris et les roms. En témoignent à titre d'exemple, les mobilisations de petits entrepreneurs autour du collectif « No London 2012 » ou la manière dont les JO ont été invoqués pour évincer les roms à Athènes et les minorités ethniques à Pékin. *Ibid.*, p. 4.

cas, ces candidatures représentent un véritable prisme pour l'analyse des constellations d'acteurs qui structurent la scène politique locale de chaque agglomération et la place qu'occupe les territoires de projet dans les stratégies de chacun de ces groupes d'acteurs. Elles constituent un « état d'exception mentale »<sup>103</sup> dont l'étude permet de révéler des glissements survenus dans les équilibres de pouvoirs en amont et un élément potentiellement perturbateur de ces coalitions qu'elles peuvent faire évoluer même si elles ne sont pas fructueuses.

• *Lille Europe Olympique 2004 : le retour en force des acteurs économiques dans le cadrage des politiques d'aménagement*

À Lille, l'impulsion de la candidature permet de faire apparaître une nouvelle coalition qui s'est structurée autour de la percée du Tunnel sous la manche, lors des mobilisations en faveur du passage de la ligne du TGV-Nord par Lille et de la réalisation du quartier d'affaire autour de la nouvelle gare exposée plus haut. Dans les récits des chantres de la « métropolisation », F. Ampe, C. Gachelin et M. Brachet, la décision de candidater à l'accueil des JO de 2004, au retour d'un voyage d'étude à Atlanta et Tampa au début de l'été 1993, est présentée comme le moment fondateur du Comité Grand Lille<sup>104</sup>. Élément constitutif de la « métropolisation » telle qu'elle est théorisée par C. Gachelin, la candidature aux JO constitue l'« organisation d'un grand événement », nécessaire à l'affirmation d'une « métropole de rang international » (3.2.b). Ainsi, géographes et économistes locaux jouent un rôle primordial dans l'impulsion puis la légitimation de cette procédure, en étudiant les « bonnes pratiques » des villes ayant accueilli les jeux par le passé, notamment sur la base d'estimations des retombées économiques imputées à l'accueil des JO<sup>105</sup> et en organisant des voyages d'études avec certains élus et représentants du patronat afin de visiter à Atlanta les sites en cours de validation.

Même si elle est impulsée par un noyau restreint d'experts locaux, cette candidature aux Jeux olympiques offre une conjoncture propice à l'affirmation de certaines jeunes alliances et à l'esquisse de nouvelles projections en matière d'aménagement du territoire. En effet, une fois resituée dans un

---

103 *Ibid.*, p. 11. Bien que nous adhérons à l'idée d'exceptionnalité formulée ici, nous avons pu constater que ce type de processus, loin d'être limité au contexte de préparation effective des Jeux olympiques intervenait dès la constitution d'un dossier de candidature et cela même si les chances de victoire étaient alors très minces. Bien qu'elles représentent une moindre injonction à la coordination forcée des acteurs et au bafouement du droit commun qu'une date de lancement des Jeux olympiques eux-même, les dates limites de constitution des dossiers représentent un instrument de gouvernement par objectifs temporels reposant sur le même type de logique.

104 SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs. op. cit.*, p. 214.

105 Sur la base d'une étude du cas de Barcelone, Arnaud Rys, professeur d'économie à l'université de Lille 1 évalue les retombées économiques que les lillois devraient être en mesure d'escompter d'une candidature. De même, on mobilise les travaux d'un docteur en sciences économiques visant à faire une estimation des effets attendus de Sydney 2000. « Autrement Dit du 29.09.1995 », in « LILLE 2004. L'aventure Olympique ». *Autrement Dit*, Hors-Série, 25.05.1997, p. 37, p. 40.

contexte socio-historique plus large, l'impulsion de cette candidature témoigne du dynamisme d'institutions partenariales nouvellement créées : l'APIM dont Bruno Bonduelle est alors le président, l'agence d'urbanisme à travers son directeur F. Ampe et le Club Gagnant, créé par la CCILRT à l'initiative de Marcel Delcourt sept ans plus tôt. À ces mobilisations s'ajoutent les sursauts des organisations de représentation du patronat plus anciennes : la Maison des Professions qui impulse la création du Comité Grand Lille (CGL) et tente ainsi de renforcer son assise sur la scène politique locale et la CCI qui s'implique précocement dans la candidature. Dès 1994, la chambre affirme notamment la nécessité de cette candidature et de la place centrale que doit alors avoir la zone de l'Union dans ces plans d'aménagement<sup>106</sup>.

Principaux financeurs de la candidature, le CGL et les deux CCI : celle de Lille Roubaix Tourcoing et celle de la région, sont représentés au sein du comité de candidature aux côtés des élus du territoire<sup>107</sup>. Cet organe vient s'ajouter à l'association « Lille Europe Olympique (LEO) 2004 », outil de lobbying créé par le noyau d'experts à l'origine du projet afin de catalyser les formes de soutien financier et politique à la candidature de Lille. Cet instrument permet à ses membres fondateurs de rassembler de nouveaux partenaires, en l'occurrence d'intégrer parmi les sponsors les grandes entreprises de l'agglomération. Cette campagne acte un des premiers rapprochements officiels entre les pouvoirs locaux et les firmes de l'Association Mulliez<sup>108</sup>, notamment lors de l'engagement en juin 1996 de Auchan France avec la nomination de son directeur général, Fabrice Cordelette, comme premier parrain officiel de Lille 2004<sup>109</sup> et par la suite avec le soutien de Décathlon<sup>110</sup>. Parmi les nouvelles alliances nouées ou renforcées avec cette candidature, on peut mentionner l'accélération de la structuration du secteur informatique, alors balbutiant, autour d'une association de promotion des nouvelles technologies. Fondée fin 1993, elle regroupe, entre autres, les représentants de grands groupes nordistes de distribution et de VPC (Auchan, Trois Suisses, Redcats)<sup>111</sup> et elle s'affirme comme un interlocuteur central des pouvoirs publics lors de l'organisation de l'événement en développant un logiciel dédié : le « LEOGICIEL ». Cette association constitue dès lors l'une des premières bases autour desquelles se développeront les premières collaborations entre entreprises recourant au « multimédia » et en lien avec laquelle sera créé le premier « pôle professionnel » consacré aux technologies de l'information au sein de la

---

106 « Roubaix-Tourcoing : quand l'espoir vient du canal », [article de quotidien local, parution estimée à 1994 / non daté], ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996

107 « LILLE 2004. Ville candidate France. Les Jeux pour tous\* / \**People's Games* », Archives de l'ADULM

108 « LILLE 2004. L'aventure Olympique », *op. cit.*, p. 147.

109 « Autrement Dit, n° 5, Juin 1996 », in « LILLE 2004. L'aventure Olympique », *op. cit.*, p. 70.

110 « Autrement Dit, n° 9, Septembre 1996 », in « LILLE 2004. L'aventure Olympique », *op. cit.*, p. 108.

111 « Autrement Dit, n° 5, Juin 1996 », *op. cit.*, p. 73.

Maison des Professions : INFONOR<sup>112</sup>.

Pour les quartiers du canal de Roubaix et les projets qui y sont alors en cours de conception, la candidature aux Jeux olympiques constitue un événement crucial pour l'inflexion du processus de catégorisation du « problème des quartiers » avec l'affirmation des mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain. Ce territoire aux confins des communes de Roubaix, Tourcoing et Watrelos occupe une place centrale dans les projets olympiques d'aménagement alors esquissés, en raison des potentialités foncières qu'il recèle. À l'initiative de l'agence d'urbanisme, C. Devillers avait esquissé un plan d'aménagement des quartiers du canal de Roubaix qu'il précise en 1996, en intégrant la vocation olympique du site. Cela se traduit par la densification des constructions d'habitations en bordure de parc afin de pouvoir y accueillir le « village des médias » et un palais omnisports. Le modèle d'aménagement auquel il se réfère alors ouvertement est celui de Bercy pour la candidature de Paris aux JO de 1992<sup>113</sup>. Cette période d'effervescence contribue à rendre envisageables des projets de grande ampleur avec de hauts standards architecturaux, l'implantation d'une population mieux dotée sur ce territoire et sa requalification symbolique.

Dès lors, pour cette partie de la métropole en particulier, les Jeux olympiques sont présentés comme un instrument d'aménagement et de montée en gamme du territoire. Depuis le début des années 1970, les JO ont été systématiquement employés comme un outil d'aménagement du territoire, cette dimension s'intégrant pleinement dans les critères de sélection mobilisés par le Comité International Olympique<sup>114</sup>. On voit ainsi l'importance des circulations dans le recouplement des mythes d'attractivité, de rayonnement international et de justice spatiale qui, à Lille et Hambourg, contribuent à infléchir le cadrage des « quartiers défavorisés » dans la mesure où ces espaces sont avant tout appréhendés à la lueur de la réserve foncière qu'ils représenteraient. L'entrée valorisée par C. Devillers à travers le projet de candidature s'inscrit dans le prolongement des projets conçus pour le GPU lancé en 1994. Le cabinet de l'architecte propose un découpage territorial transversal aux limites communales et aux zonages alors en place, ce qui renforce la déconnexion engagée vis-à-vis des dispositifs de géographie prioritaire en ne traitant plus

---

112 Entretien avec le fondateur de l'association de promotion de l'usage des nouvelles technologies de l'information entre 1993 et 2000 impliquée dans la candidature de Lille-Europe Olympique 2004 : Kalimédia, dans l'atrium d'Euratechnologie, le 16.01.2015.

113 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, pp. 54-55.

114 ANDRANOVICH, Gregory, BURBANK Matthew et HEYING Charles C., « Olympic Cities : Lessons Learned from Mega-Event Politics », *Journal of urban affairs*, 23 (2), 2001, pp. 113-131 et GOLD John R. et GOLD Margaret M., (dir.), *Olympic Cities, City Agendas, Planning and the World's Games, 1896-2012*, New York, Routledge, 2007, cit in ROULT, Romain et LEFEBVRE Sylvain, « Reconversion des héritages olympiques et rénovation de l'espace urbain : le cas des stades olympiques », *Géographie, économie, société*, 12 (4), 2012, p. 368, p. 370.

frontalement des problèmes sociaux. Les documents urbanistiques du dossier de candidature tendent à les occulter en étant à l'inverse focalisés sur la principale ressource dont dispose ce territoire pour l'accueil des infrastructures olympiques : un nombre important de terrains perçus comme « facilement maîtrisables » en raison de la présence de grandes emprises appartenant au public ou à des entreprises en déclin.

Si les acteurs engagés dans la conception du volet habitat-aménagement du dossier de candidature continuent d'évoquer la relégation de ces territoires et l'outil de renouvellement urbain que représenterait le projet, les problèmes sociaux et leur concentration spatiale cèdent la place dans les discours publics aux enjeux liés à la reconversion de terrains pollués. Cette évolution de l'agenda politique renvoie directement aux mutations de la coalition d'acteurs mobilisée autour du développement de ce territoire, avec un regain d'intérêt du patronat pour cette partie de l'agglomération et surtout l'arrivée des techniciens de la communauté urbaine qui viennent supplanter les acteurs communaux jusqu'à lors engagés dans ces projets. La candidature aux Jeux olympiques comme instrument de « promotion de l'attractivité » permet de concrétiser l'incantation inscrite dans le SDAU voulant faire de l'Union le deuxième grand « site d'excellence métropolitain », aux côtés d'Euralille. De plus, cette conjoncture politique permet aux fonctionnaires de la communauté urbaine de venir concurrencer leurs homologues municipaux sur des questions d'aménagement et d'habitat, encore essentiellement traitées par les communes<sup>115</sup>.

Avec l'échec de la candidature, la priorité politique qui avait été assignée au site de l'Union se dissipe. Le GPU est progressivement mis en œuvre dans différents secteurs des communes de Roubaix et de Tourcoing et il est élargi aux communes de Croix et Wattrelos, sans qu'aucun projet ne soit réellement impulsé pour le cœur de la zone de l'Union. Au lendemain de l'échec de la candidature, le projet dans son ensemble ne figure ni sur l'agenda des municipalités, ni sur celui de la communauté urbaine. « *Si JO viennent, coup d'accélérateur, si JO ne viennent pas, ce n'est pas la priorité du maire* »<sup>116</sup>. Dans cette note manuscrite retrouvée en marge d'un extrait des plans de C. Devillers sur la zone de l'Union archivé à la mairie de Roubaix, on perçoit le faible intérêt que représente alors ce territoire et les projets de parc et de palais omnisports qui y sont liés, aux yeux d'une équipe municipale essentiellement mobilisée autour de la restructuration du centre-ville et des

---

115 Parmi l'équipe rassemblée pour développer les volets urbanistiques de la candidature, on retrouve essentiellement les noms des techniciens intercommunaux, dont beaucoup sont aujourd'hui à la tête des directions en charge des questions d'aménagement (notamment Claire Bruhat et Stanislas Dendievel). « LILLE 2004. Ville candidate France. Les Jeux pour tous\* », *op. cit.*, Archives de l'ADULM, p. 8.

116 Extrait d'un plan de C. Devillers, issu de l'étude AMAVI, représentant la zone de l'Union et les aménagements liés aux jeux olympiques (parc, palais omnisports logements envisagés...), 1994, Archives du service aménagement de la mairie de Roubaix.

« quartiers à problèmes » visés par des dispositifs de la politique de la ville<sup>117</sup>. De même, vus de Tourcoing, les projets esquissés par C. Devillers et commandités par la mairie de Roubaix sont essentiellement axés autour du canal et relativement loin du cœur de ville tourquennois, et ne relèvent pas d'une priorité politique qui puisse survivre à l'échec de Lille Europe Olympiques 2004.

La communauté urbaine, au regard des jeux d'équilibres politiques et des mécanismes de construction du consensus qui caractérise son conseil, n'est pas non plus en mesure de lancer un grand projet dans cette partie de l'agglomération sans ménager les aspirations des autres communes qui la composent<sup>118</sup>. Le témoignage du premier fonctionnaire communautaire à être chargé du projet de l'Union en 1999 est tout à fait révélateur de ces enjeux : « Le mot d'ordre à l'époque c'est... il faut faire comme rive de la Haute Deule : équilibre politique, pas plus vite pas moins vite et selon le même... le même avancement : c'est à dire des études de marchés de services pour définir... pour cadrer un petit peu le projet »<sup>119</sup>. Faisant fi de l'ancienneté des plans esquissés autour de l'Union, la communauté urbaine synchronise alors le calendrier du projet avec celui qui deviendra Euratechnologies, qui s'amorce alors. Les services qui s'emparent du dossier Union inscrivent leur action dans le cadre du SDAU, au sein duquel ce territoire est avant tout présenté comme un enjeu de développement économique. Et il est finalement beaucoup plus aisé de relier ce domaine d'action publique avec un « intérêt métropolitain » présumé qui transcenderait les clivages territoriaux, qu'avec des questions plus directement relatives aux enjeux de peuplement et de rééquilibrage territorial<sup>120</sup>.

Présentée comme un « coup d'accélérateur » pour le projet de l'Union<sup>121</sup>, la candidature aux JO a essentiellement eu pour conséquence de renforcer les ambitions « d'excellence » du projet relativement au traitement du « problème des quartiers », sans pour autant se traduire en une ligne politique concrète. Au contraire, l'échec de cette procédure inaugure une longue période de flou, qui s'amorce dès la mise entre parenthèses des opérations projetées dans le cadre du GPU en 1996 avec

---

117 Cela témoigne de l'intérêt d'accorder de l'attention aux « mots griffonnés » retrouvés dans les archives, que Sylvain Laurens a bien démontré pour l'étude de la dimension discrétionnaire des politiques migratoires. LAURENS, Sylvain, « Les agents de l'État face à leur propre pouvoir. Éléments pour une micro-analyse des mots griffonnés en marge des décisions officielles », in *Genèses*, 72, 2008, pp. 26-41.

118 Sur cette question voir le Chapitre 1 (1.2.a.) et les analyses de F. Desage et D. Guéranger. DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. op. cit.*, pp. 148-162.

119 Entretien avec l'ancien fonctionnaire de la direction « aménagement et urbanisme » à la CUDL premier chef de projet Union en 1999, devenu adjoint au chef de service « ville renouvelée et habitat » au sein de cette même direction en 2003, à son bureau actuel au sein d'un organisme para-public de mise en œuvre des politiques de renouvellement urbain, le 23.04.2012.

120 DESAGE, Fabien, « La ségrégation par omission. », *op. cit.*

121 « Coup d'accélérateur au grand projet de l'Union », *Voix du Nord*, 18.12.1996, archives du service aménagement de la mairie de Roubaix.

leur intégration au dossier de candidature et qui ne s'achève ensuite qu'avec le marché de définition de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) lancée sur le cœur du territoire de l'Union et la concession d'aménagement au bureau d'architectes-urbanistes de Reichen et Robert en 2004. Pendant près de sept ans, la main est laissée faute de direction politique aux acteurs des politiques foncières et en l'occurrence à l'Établissement Public Foncier (EPF) Nord Pas-de-Calais chargé de libérer les sols du cœur de la zone pour permettre l'implantation de ce site d'excellence dont les contours restent flous et les contenus indéfinis. C'est à travers cette approche « technique », que la distinction des activités économiques et des populations désirables et indésirables va être précisée (2.3.).

### **Projections territoriales et programmatiques autour du projet de l'Union.**

**1992 :** publication de l'étude Dancoine (première esquisse de parc)

**1993 :** publication de l'étude CCI

**1993 :** étude foncière réalisé par l'Établissement Public Foncier Nord Pas-de-Calais pour le compte de la CUDL

**1994 :** intégration de l'Union au GPU Roubaix-Tourcoing confié à l'EPRART à cette occasion

**1994-1997 :** candidature de Lille au Jeux olympiques de 2004 faisant de l'Union le quartier d'accueil d'une partie du village olympique (logements, parcs, infrastructures de transports) et d'un palais omnisports

**1996 :** publication du SDAU avec l'Union comme site d'excellence métropolitain

**1996 :** dissolution de l'EPRART et création du GIP – GPU pour la conduite d'un GPU désormais élargis aux communes de Croix et Wattlelos

**1997 :** convention tripartite entre l'ETAT, la CUDL et l'EPF Nord Pas-de-Calais pour l'acquisition du foncier nécessaire au projet

**2003-2004 :** Étude de définition du programme et du schéma d'aménagement du site de l'Union sous forme d'une procédure de marchés de définition réunissant trois équipes pluridisciplinaires autour des mandataires Paul Chemetov, Reichen & Robert et Bailly-Dancoine.

#### **• *Hamburg 2012 : quand le rayonnement olympique fait vaciller la puissance portuaire.***

La candidature de Hambourg aux Jeux olympiques a également d'importantes implications pour le projet de renouvellement urbain au cœur de notre étude et elle repose sur des mécanismes en de nombreux points similaires à ceux que nous venons d'exposer pour le cas lillois. Plus distinctement encore que dans le cas de l'Union, elle constitue une ressource décisive pour les aménageurs dans le lancement d'un grand projet urbain à l'échelle de l'île de Wilhelmsburg. Alors que dans l'agglomération lilloise, le soutien politique et l'attention médiatique suscités par la candidature offre un surcroît de légitimité au projet qui s'évanouit au lendemain de l'échec de LEO 2004, dans le cas hambourgeois, cette conjoncture entraîne un basculement dans les rapports de forces qui

opposent les aménageurs aux représentants du patronat portuaire et à leurs interlocuteurs au sein de la direction de l'Économie. Dès lors, il apparaît stimulant de dégager comment cette candidature contribue à infléchir les projets en cours de conception sur Wilhelmsburg et ainsi, en croisant cette analyse avec celle que nous venons d'exposer pour le cas de l'Union, nous tenterons de mettre en lumière les éléments qui permettent de comprendre le rôle de ces (non-)événements dans la structuration des rapports de pouvoir locaux et le déroulement des luttes qui innervent le champ des politiques de peuplement.

À Hambourg, si les premières impulsions en faveur d'une candidature restent difficiles à identifier, dans la mesure où tous les quatre ans on retrouve des prises de position défendant l'intérêt de postuler, on retrouve une mobilisation explicite au tout début des années 2000 au sein du bureau du plus haut fonctionnaire de la ville hanséatique : le « directeur général de la construction », J. Walter. Ce « jeune » urbaniste de 42 ans, formé à l'urbanisme à l'université de Dortmund, ayant occupé le même type de fonctions dans la municipalité de Dresde, arrive en 1998 dans un système administratif essentiellement composé de fonctionnaires implantés à Hambourg de longue date, qu'il domine hiérarchiquement, mais dont les réseaux lui sont encore étrangers. Investir la cause olympique permet à J. Walter de s'affirmer vis-à-vis de cette bureaucratie et de marquer une certaine rupture avec son prédécesseur. C'est en collaboration étroite avec son assistant Franz-Joseph Höing, urbaniste de 35 ans formé lui aussi dans la *Ruhr*, qu'il impulse en 2000 cette candidature, deux ans après son entrée en poste.

Il semble ainsi que, contrairement au cas lillois, l'engagement de la ville de Hambourg dans la course aux JO ne soit pas impulsée par les entrepreneurs locaux, même si, une fois la procédure engagée, l'instance principale de représentation de leurs intérêts qu'est la chambre de commerce s'affirme comme un acteur de première ligne<sup>122</sup>. Cette réticence d'une partie du monde économique hambourgeois s'explique au regard des rapports de force décennaux, présentés dans le deuxième chapitre (2.3.c), qui opposent la direction en charge de l'aménagement et de l'habitat à la direction à l'économie. En effet la candidature est précocement liée à un ensemble de projets d'aménagements qui sont esquissés pour le cœur de l'agglomération et qui ciblent la reconversion d'une partie des délaissés portuaires et des espaces considérés comme économiquement moins performants. Dans la continuité de l'impulsion donnée avec le projet de *HafenCity*, ces projections viennent contester la

---

122 Elle est le premier organe à publier officiellement une étude de faisabilité concernant l'accueil des jeux en mettant en avant une candidature régionale, impliquant les villes voisines de la métropole hambourgeoise. Handelskammer Hamburg, « Konzept für eine Bewerbung Hamburgs für die Olympischen Spiele 2012 », Hambourg, Août 2001, cit. in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Inneres, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », 28.09.2001, Archives de la direction au développement urbain et à l'environnement., p. 3.

mainmise des autorités portuaires sur ces espaces et la légitimité des entreprises de logistique et des activités industrielles traditionnelles, à les occuper. Dès les premières mobilisations officielles du *Oberbaudirektor*, les instances de représentation des entreprises du port se mobilisent auprès du gouvernement hambourgeois, afin de rappeler l'importance de ces surfaces dans leur développement et l'absence de surfaces portuaires de remplacement qui permettraient une délocalisation.

Dès lors, on retrouve dans les discussions de la commission du gouvernement hambourgeois pour le développement urbain (*Senatskommission für Stadtentwicklung*<sup>123</sup>) la formation d'un consensus, comparable à celui identifié à Lille autour de l'intérêt de l'accueil des JO, avec l'invocation d'un intérêt métropolitain supérieur à tout autre. C'est autour de la définition concrète des lieux d'implantation des infrastructures olympiques que se cristallisent alors les débats, opposant les aménageurs, faisant de la centralité et de la proximité à l'eau des éléments constitutifs du projet<sup>124</sup>, aux représentants officiels du monde économique : la chambre de commerce et son interlocuteur institutionnel de prédilection, la direction de l'Économie.

« [Dr. Meyer du bureau de candidature souligne :] un point essentiel pour les chances de succès de la candidature serait la centralité des infrastructures sportives. Sur ce point, il y aurait une différence avec la conception de la chambre de commerce qui a pris position en faveur d'une candidature de la région de la Hanse. [...] La *HafenCity* devrait être considérée comme une chance pour une candidature en centre, en particulier au regard des possibilités d'hébergement des fonctionnaires et des athlètes. [...] Le maire aborde la problématique de la délocalisation des entreprises portuaires. [...] Professeur Giszas [adjoint au développement urbain] montre que les publications des plans ont déjà généré de vives réactions. [...] Le maire d'arrondissement Hellriegel propose le secteur de la gare de Harburg comme lieu d'implantation possible pour le stade olympique. [...] Le directeur général de la construction professeur Walter fait remarquer qu'il s'agit de la candidature de la ville dans son ensemble et c'est pourquoi une pensée à l'échelle du quartier n'a pas sa place ici. Les réels points forts de la candidature de Hambourg qui reposeraient sur une implantation centrale ne doivent pas être remis en question. »<sup>125</sup>

---

123 Instaurée en 1998, cette commission fait office d'arène de débat et d'outil d'arbitrage politique où sont discutées les questions d'aménagement entre les directeurs généraux des administrations sectorielles (*Senatoren*), leurs adjoints (*Staatsräte*) et le maire. Le « directeur général de la construction » comme les membres de la chancellerie du *Senat* y jouent également un rôle central.

124 Dans la prise de position officielle qu'ils font à propos du projet de candidature officielle de la ville de Hambourg aux Jeux olympiques, ils évoquent la distance trop importante entre Hambourg et les autres villes de la Hanse qui serait censées accueillir une partie des infrastructures en réévaluant à la hausse les premières estimations faites par le *Senat* à propos du temps de trajet entre ces villes tout en thématissant le manque de visibilité qu'un tel événement aurait avec la candidature d'une région plutôt que d'une ville, comme des problèmes de coordination entre municipalités auxquels on pourrait s'attendre avec la participation active des villes de Lübeck, Wismar, Schwerin et Rostock à la confection du dossier. Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Landesplanungsamt, « Stellungnahme zum Entwurf einer Senatsdrucksache mit Mitteilung an die Bürgerschaft », 02.10.2001, Archives de la direction au développement urbain et à l'environnement, pp. 1-2.

125 Compte-rendu de la session de la commission du *Senat* pour le développement urbain le 13.12.2001, archives de la

Comme cela avait été le cas au moment du lancement de la *HafenCity*, les cadres hambourgeois des politiques d'aménagement mobilisent tout un argumentaire autour de la centralité et de « l'intérêt métropolitain » afin de légitimer la reconversion d'une partie des surfaces portuaires du centre-ville occupées par des activités moins productives. Comme dans le cas de l'Union, cette candidature est d'ailleurs présentée comme un levier pour accélérer le projet de *HafenCity*, devenant, dans ces projections, le lieu d'implantation d'une partie importante du village olympique<sup>126</sup>. Les aménageurs parviennent ainsi à faire de l'engouement incontournable généré par les JO, un instrument politique au sein de la lutte qui les oppose aux représentants des entreprises et à leurs interlocuteurs publics. Sous l'égide de J. Walter, se constitue ainsi un groupe projet pour porter cette candidature composé des secrétaires de son bureau, d'autres fonctionnaires de la direction des sports, de salariés d'une agence de communication et d'un représentant de la chambre de commerce. Après que le parlement hambourgeois ait tranché en faveur d'une candidature organisée autour d'un accueil des Jeux olympiques en centre-ville, la chambre de commerce reste impliquée dans cette procédure bien qu'elle puisse aboutir à un recul conséquent de l'emprise territoriale des entreprises portuaires sur l'île de l'Elbe.

Comme ce fut le cas avec LEO 2004, projetant le développement de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing et le dépassement des handicaps de ce « territoire relégué », notamment à travers les perspectives de dépollution des sols, Hambourg 2012, derrière le slogan de « Jeux olympiques de proximité » (*Olympia der kurzen Wege*)<sup>127</sup>, est une candidature qui doit permettre d'impulser le développement des « quartiers à problèmes » du centre de l'agglomération : Wilhelmsburg et Rothenburgsort<sup>128</sup>. Alors que dans la candidature précédente, impulsée en 1988 à Hambourg, les arguments du cosmopolitisme de la ville et de la proximité à l'eau des infrastructures planifiées avaient déjà été mobilisés, ce dossier intègre l'argument de la centralité, en faisant référence aux candidatures précédentes d'Atlanta, Sydney et Athènes<sup>129</sup>, et surtout l'articulation du projet à un traitement spatialisé des problèmes sociaux. Comme dans le cas lillois, on envisage alors cette candidature comme une occasion de combler les handicaps du territoire et d'œuvrer à plus de justice spatiale. Impulser à nouveau la construction de logements à proximité de l'eau<sup>130</sup>, aménager

---

direction au développement urbain et à l'environnement, p. 2.

126 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », Drucksache, 17/20, 23.10.2001, p. 2.

127 Compte-rendu de la session de la commission du *Senat* pour le développement urbain le 13.12.2001, *op. cit.*, p. 2.

128 EGERT Bernd, « Das Leitbild Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », *op. cit.*, p. 81.

129 FHH, BI, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », *op. cit.*, p. 8.

130 Cette ambition de dépasser les handicaps et faiblesses originelles du territoire rappelle celle des concepteurs du projet de l'Union mobilisés autour des enjeux de dépollution des sols.

un immense parc public devant bénéficier aux habitants de Veddel et Wilhelmsburg<sup>131</sup>, ou encore articuler cette candidature à celle présentée à l'exposition internationale des jardins IGA 2013, font explicitement partie des mesures conçues en ce sens<sup>132</sup>.

Dès lors, bien que le 15 mars 2003 la candidature hambourgeoise échoue, cette mobilisation exceptionnelle d'une grande partie des acteurs publics sous l'égide des acteurs de l'aménagement et du *Oberbaudirektor* J. Walter, permet de légitimer des projections urbanistiques aux yeux de la majorité des élus de la ville-*Land*. Le retour de l'habitat à proximité de l'Elbe et la perspective de reconverter des surfaces portuaires en territoires constructibles et mobilisables dans une stratégie de repeuplement déjà amorcés avec la *HafenCity*, sont désormais des projections urbanistiques crédibles. De même la traduction du problème Wilhelmsburg en enjeu de rayonnement métropolitain, qui avait été esquissée avec les projets de candidature à l'IGA est à nouveau réaffirmée. Sur une série d'espaces, bien au-delà du périmètre de la *HafenCity*, les élus hambourgeois envisagent la délocalisation d'activités portuaires et la réhabilitation-dépollution de terrains anciennement industriels. C'est le cas du *Überseezentrum*, grand entrepôt de marchandises de la « société hambourgeoise de gestion du port et des entrepôts » (HHLA) qu'on envisage alors de réaménager<sup>133</sup>, d'une partie du *Reiherstiegsknie* situé à l'ouest de Wilhelmsburg et qui sera par la suite mobilisé pour l'organisation d'un festival de musiques actuelles, et de Steinwerder, espace portuaire sur le territoire voisin de l'île de l'Elbe où l'on impulse la construction d'une salle de spectacles pour les comédies musicales.

Accélérées par la candidature aux JO, ces évolutions sont révélatrices de transformations socio-économiques, avec le déclin des industries traditionnelles en lien avec le port, la relocalisation de l'essentiel des activités de logistique en aval de l'Elbe, la conteneurisation et l'avènement des industries culturelles mais aussi d'évolutions socio-politiques qui en découlent comme la perte d'influence des représentants du patronat portuaire dans l'aménagement des zones situées à proximité du centre-ville et l'avènement des objectifs de densification du peuplement et de « rayonnement international ». Cette candidature vient acter l'inflexion du processus de catégorisation du « problème des quartiers » autour des mythes d'attractivité et de rayonnement métropolitain. Même si, avec les JO, l'échelle d'intervention est celle d'un territoire plus large que celui du *Stadtteil* dont il était jusqu'alors question, cette candidature officialise la combinaison d'objectifs de rééquilibrage territorial, avec ceux d'une affirmation économique et symbolique de

---

131 FHH, BI, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », *op. cit.*, p. 47.

132 FHH, BSU, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », *op. cit.*, p. 2.

133 FHH, BI, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », *op. cit.*, p. 51.

Hambourg dans la concurrence qui l'opposerait aux autres métropoles internationales. On se situe alors au croisement entre le mythe de justice spatiale et ceux de l'attractivité et du rayonnement métropolitain (schéma n° 3).

Alors qu'à Lille, la coalition formée autour de LEO 2004 se réoriente sur la candidature de Lille au rang de capitale européenne de la culture, les acteurs publics des politiques d'aménagement hambourgeois parviennent à profiter du rôle moteur qu'ils ont joué dans la candidature olympique pour orchestrer une grande manifestation « d'intérêt métropolitain » autour de Wilhelmsburg. Une semaine avant l'annonce de l'échec de la candidature aux Jeux olympiques, Hambourg est élue ville d'accueil de l'« exposition internationale des jardins » pour 2013 et cette conjoncture rend alors possible l'organisation d'un « atelier d'esquisse international pour Wilhelmsburg » (*internationale Entwurfswerkstatt*) lors de l'« été de l'architecture » (*Architektursommer*) en 2003. À cette occasion, les projets d'IGA sont complétés et étendus à ceux d'une exposition internationale d'architecture (*Internationale Bauausstellung : IBA*) dont les ambitions de « rayonnement international » font écho à celles qui avaient été stimulées peu de temps avant, avec l'effervescence olympique. Cela constitue un moment crucial pour l'histoire du projet, dans la mesure où les publications qui seront issues de cet atelier figureront par la suite parmi les documents de référence rassemblant les avis experts et profanes sur le tournant que doit prendre le développement urbain de Wilhelmsburg. La forme de ce grand événement et les discours prononcés à cette occasion témoignent de l'affirmation des mythes de l'attractivité et de rayonnement international qui impulsent la métropolisation du problème socio-spatial qu'incarnent alors les quartiers de l'île de Wilhelmsburg. Avec cette inflexion du processus de catégorisation des problèmes sociaux de l'île de l'Elbe, on assiste à la marginalisation des acteurs de la *Sanierung* et du *Arbeitskreis Wilhelmsburg* qui jusqu'alors étaient considérés légitimes à y intervenir.

Le grand événement que la candidature aux Jeux représente sur les deux terrains apparaît alors comme un simple révélateur, ou au mieux comme un déclencheur du basculement de certains équilibres de pouvoir. À Hambourg, la synchronicité de la candidature avec l'affirmation des politiques de densification du peuplement et de rayonnement international renforcées avec le grand projet de *HafenCity* à partir de 1998 et la politique de « ville-croissante » à partir de 2002, permet une instrumentalisation du consensus mou qui s'était constitué autour du projet *Hamburg 2012* par les aménageurs. La récupération de cet événement et sa reconversion à travers « l'atelier d'architecture », témoigne des changements structurels qui ont permis l'avènement de politiques de densification du peuplement et un tournant métropolitain du traitement du problème des « quartiers défavorisés ». À Lille en revanche, l'arrêt quasi généralisé des opérations sur la zone de l'Union au

lendemain de l'échec de la candidature et pendant plus de trois ans, fait apparaître la fragilité du projet d'envergure métropolitaine qu'on tentait d'y impulser depuis 1993. En aucun cas, une telle candidature n'a pu fournir les ressources suffisantes aux porteurs du projet pour pallier le manque d'engagement du patronat local et celui de la communauté urbaine de Lille vis-à-vis de ce territoire. Les enjeux d'aménagement liés à « l'attractivité territoriale » viennent au contraire concurrencer le lancement d'une telle opération qui relève d'un intérêt secondaire dans les stratégies de croissance des élus communautaires, alors engagés dans le projet Euralille, comme des maires des municipalités de Roubaix et Tourcoing, accaparés par la requalification de leur centre-ville et le traitement des « quartiers à problèmes » de leurs territoires communaux respectifs.

Néanmoins, que la reconversion du projet olympique contribue à renforcer les acteurs de l'aménagement ou non, l'état d'exception lié aux JO contribue, dans les deux cas d'étude, à acter le remplacement des acteurs légitimes à traiter du problème des quartiers qui s'était engagé depuis 1990 à l'Union et depuis 2000 à Wilhelmsburg. Ce remplacement des coalitions d'acteurs en place est permis et légitimé par une recomposition des processus de cadrage des problèmes publics, à laquelle l'événement olympique contribue dans les deux cas. Plus qu'une émanation des processus de « mondialisation de l'économie » et de « néolibéralisation des politiques urbaines », les Jeux olympiques représentent avant tout une conjoncture politique spécifique permettant à une coalition d'acteurs de traduire les mythes d'attractivité et de rayonnement métropolitain en opérations d'aménagement, visant une montée en gamme à la fois socio-économique et symbolique des territoires délimités pour l'implantation des infrastructures olympiques. À Hambourg c'est en faveur des aménageurs que ces mythes sont mobilisés, alors qu'à Lille ils viennent légitimer l'action d'une coalition public-privée, constituée peu de temps auparavant, qui se mobilise dans un autre secteur d'action publique. Dans les deux cas, la vocation métropolitaine de ces « quartiers à problèmes » a été réaffirmée et les coalitions d'acteurs qui s'emparent de la responsabilité d'un tel problème se sont précisées. Nous allons désormais détailler comment les mécanismes de sélection des partenaires du projet se sont précisés au fil de la phase d'avant projet, au gré d'une oscillation des concepteurs des projets entre le repoussoir du « quartier à problèmes » et l'idéal de la « ville attractive » .

### **4.3. Le choix des partenaires dans la phase d'avant-projet : contournement des concurrents et éviction des indésirables**

L'analyse des mutations des institutions et des coalitions d'acteurs mobilisées autour des territoires de l'île de l'Elbe et des quartiers du canal de Roubaix a permis de dégager les ressorts d'un tournant important, qui s'amorce dans les politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux à la fin

des années 1990. L'étude des ressorts économique-politiques et symboliques de ces transformations doit être désormais complétée par l'étude de la marginalisation des concurrents de ces coalitions nouvellement établies et de la définition des objectifs de peuplement sélectif qu'elles mettent en place avant même le lancement officiel de l'IBA et de l'Union.

**a) Des solutions passées faisons table rase : cristallisation des coalitions d'acteurs et précision de leurs cadres d'action**

Les coalitions qui se précisent autour des projets d'IBA et de l'Union consolident la position dominante qu'elles ont conquise pendant les années qui précèdent le lancement des dispositifs en discréditant les définitions et cadrages des problèmes publics alternatifs, comme les solutions proposées par leurs concurrents. Parmi ces « adversaires » aux grands projets de renouvellement urbain on retrouve les acteurs des politiques de géographie prioritaire, développement social urbain puis grand projet de ville à Lille et *Sanierung, Soziale Stadtentwicklung* puis *Arbeitskreis Wilhelmsburg* à Hambourg, et les défenseurs d'une approche centrée sur l'implantation quantitative d'entreprises, la chambre de commerce de Hambourg ou les municipalités de Roubaix et Tourcoing à travers le dispositif de zone franche urbaine.

**• L'abandon des approches sociales et « intégrées » du « problème des quartiers »**

La phase de transition précédant le lancement des projets étudiés se caractérise avec l'Union comme l'IBA par l'abandon du projet réformateur qui avait été jusqu'alors intrinsèquement lié au « quartier » comme catégorie d'action publique. L'injonction à renouveler les modes de production de la ville et les arguments faisant plus ou moins explicitement référence au mythe de bonne gouvernance, bien que toujours présentes dans les discours des acteurs lillois et hambourgeois consiste alors essentiellement à discréditer les réformateurs engagés pour la cause des « quartiers défavorisés » pour mieux les contourner. Les instruments qu'on envisage alors de concevoir tendent à limiter les investissements publics et l'implication des acteurs de l'administration, plutôt qu'à construire un cadre détaillé censé inciter et faciliter la coopération entre acteurs institutionnels et la participation des habitants. De manière générale, les modes de traitement spatial de la question sociale comme les objectifs de modernisation de l'administration ne sont plus au centre de ces entreprises réformatrices<sup>134</sup>, même s'ils resurgiront lors de la définition de l'instrumentation de l'IBA

---

134 Ce fut clairement le cas avec les programmes de « développement social des quartiers » (*soziale Stadtteilentwicklung* : 1998-2005) et « développement actif des quartiers » (*Aktive Stadtteilentwicklung* : 2005-2008) valorisant les « approches intégrées » des « quartiers concentrant les problèmes sociaux », dans la lignée du « programme de lutte contre la pauvreté » de 1994 (3.2.c.). Cette tradition réformatrice, bien que marginalisée à Hambourg ne disparaît pas pour autant et elle ressurgira brièvement en 2009 avec le « programme-cadre de développement intégré des quartiers » (*Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung* : RISE). BARBIER,

et de l'Union dans un second temps (6.2.).

Consolider les coalitions de projet, fédérées autour d'un traitement métropolitain du « problème des quartiers », passe à Lille et à Hambourg par une redéfinition des problèmes sociaux qu'il s'agirait de résoudre, faisant fi des autres diagnostics foisonnants, qui avaient été rendus jusqu'alors. À partir de 2003, au lendemain des résultats des candidatures de Hambourg à l'accueil de l'IGA et des JO, l'« atelier d'esquisse international » lors de l'« été de l'architecture » constitue pour cela un moment décisif de « table rase scientifique », où la notoriété internationale des experts mobilisés par le bureau du *Oberbaudirektor* J. Walter, contribue à justifier la production *ex-nihilo* d'un état des lieux des « problèmes » et des « potentiels » de l'île de l'Elbe<sup>135</sup>. On retrouve ce même type de mécanismes, une fois le projet d'IBA défini avec le recours par le groupe projet « saut-par-dessus l'Elbe » (*Projektgruppe Sprung über die Elbe : PGS*) au cabinet d'étude *Empirica*<sup>136</sup>, pour mener à nouveau une analyse approfondie de première main sur les évolutions statistiques de la population de l'île de l'Elbe. À Lille également, la phase de redéfinition des grands axes du projet qui s'amorce à partir de la fin des années 1990 est une occasion pour les acteurs du GPU et les fonctionnaires communautaires et experts rattachés à la « ville renouvelée », de reformuler le problème public dont il est alors question. Cela se traduit en 2000 par le lancement d'un marché de services afin de diagnostiquer la zone de l'Union, qui a commencé à être progressivement libérée au fil de l'action foncière de l'EPF Nord Pas-de-Calais. C'est à cette occasion qu'une étude urbanistique et économique de la zone est confiée à trois bureaux d'étude parmi lesquels figure « Initiatives, Cités et Développement »<sup>137</sup>.

Discréditer les dispositifs et type d'approches éprouvés sur les espaces ciblés par les projets de l'Union et de l'IBA est une action constitutive des coalitions d'acteurs qui s'établissent sur chaque terrain. Pour autant, la recomposition du cadrage des problèmes publics auxquels ces derniers prétendent répondre repose sur un subtil équilibre entre la récupération de mots d'ordre déjà présents dans les programmes de géographie prioritaire et l'intégration d'objectifs jusqu'ici absents des dispositifs de développement social local. Parmi les héritages les plus prégnants, on retrouve la

---

Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne. », *op. cit.*

135 « [Les participants à l'atelier] ont donc dit : « – Où se situent les problèmes ? – OK cinq espaces, on les a identifiés et ensuite nous avons formulé des sujets de réflexion pour ces cinq espaces, et nous avons sélectionné 140 personnes : architectes, urbanistes, citoyens et membres de l'administration. [...] Parmi eux il y avait quelques architectes stars : Beam, Massimiliano Fuoco, ou Axel Lohre qui venait juste de remporter un prix ». Entretien avec l'ancienne conseillère du « directeur général de la construction » de la ville de Hambourg au début des années 2000, à Hambourg, le 20.09.2012.

136 *Empirica*. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforshung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil A, B und C », réalisé à la commande de l'*IBA 2013 GmbH*, Bonn, 2007

137 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 1, 2 et 3 », Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU.

grille de lecture du « problème des quartiers » autour de la concentration spatiale des problèmes sociaux et de la nécessité de faire revenir ces territoires « dans la moyenne ». C'est notamment le constat fait à partir des archives du GPU, dispositif dont un des objectifs est de « remettre le territoire qui est le sien dans un état normal »<sup>138</sup>, et de la politique de ville renouvelée, dont les acteurs thématisent « l'accumulation et la focalisation des difficultés sur une partie de la métropole »<sup>139</sup> pour le cas lillois. Dès 2003 à Hambourg, les documents de travail du groupe projet qui se constitue pour porter le « saut-par-dessus l'Elbe » témoignent déjà d'une relégation des problèmes socio-spatiaux au second plan<sup>140</sup>. Dans l'étude Empirica de 2007, on retrouve une certaine focalisation sur les écarts statistiques entre Wilhelmsburg et la moyenne hambourgeoise, incarnant ici la normalité vers laquelle il s'agira de faire tendre ce quartier, qui rappelle la grille de lecture duale rattachée à cette catégorie d'action publique. Néanmoins, dans ce rapport qui servira de document d'appui aux chefs de projets de l'IBA, la notion de *Ghetto* et la définition des problèmes qui touchent les quartiers de l'île de l'Elbe sont d'ores et déjà réduites à des enjeux d'image avec la thématisation du faible dynamisme des mécanismes de marché<sup>141</sup>.

Le tournant qui s'amorce avec l'IBA et à l'Union s'articule alors autour du refus de plus en plus systématique d'une lecture « négative » thématisant les problèmes de ces espaces, au profit d'une mise en valeur de leurs ressources. Cette mise en exergue des potentiels de ces territoires, jugée moins stigmatisante, contribue à l'occultation progressive de la question sociale à cette échelle de l'action publique<sup>142</sup>, voire au rejet explicite de l'idée que les politiques urbaines puissent être un

138 « Le GPU ? Remettre Roubaix et Tourcoing en circulation », *Nord Éclair*, 15-16.02.1998

139 « Secteur de l'Union, Eurozone. Création d'une société d'économie mixte d'étude et de développement. Dossier de présentation », 17.11.1994, ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996

140 Les problèmes de Wilhelmsburg dans le document rendant compte des échanges de « l'atelier d'esquisse international » lors de l'« été de l'architecture » en 2003 sont résumés à un « déficit d'image ». À l'exception d'un « manager de quartier » d'un bureau engagé dans les mesures de *Sanierung* à Veddel, l'essentiel des intervenants dont les propos sont repris se concentrent sur les potentialités d'un tel espace pour la conduite d'une politique d'attractivité combinée à l'amélioration des conditions de vie et de travail de ses habitants. Ceci résulte en partie de l'éviction de la plupart des acteurs du développement des quartiers (*Soziale Stadtteilentwicklung* et *Quartiersmanagement*) alors que dans le cas lillois, les instigateurs d'un grand projet sur l'Union ont un lien direct avec la politique de la ville (le GPU, comme la Chambre des Dépôts et Consignation dont est issue la Scet) même si ce secteur d'action publique nouvellement constitué est alors en pleine mutation.

141 Dans les trois volumes de l'étude, le terme *Ghetto* ne revient qu'à deux reprises dans l'analyse introductive et il est toujours associé à la question de l'image de ces quartiers, thématisant ainsi leur stigmatisation – notamment Kirchdorf-Süd et Veddel – plus que les « problèmes objectifs » qui les affecteraient. On ne retrouve aucun des vocables classiques étudiés plus haut (3.2.) qu'il s'agisse de « spirale du déclin » (*Abwärtsspirale*), de « point social brûlant » (*sozialer Brennpunkt*), de « quartier à problèmes » (*Problemstadtteil*). Même les occurrences des notions désignant les entités spatiales communément mobilisées par les experts et techniciens mobilisés autour des problématiques socio-spatiales (*Stadtteil*, *Viertel*, *Quartier*) sont bien plus rares qu'au sein des publications du courant des années 1980 et 1990, liées à ce territoire.

142 Au-delà de la rhétorique de rupture omniprésente chez les réformateurs à l'origine des projets étudiés, cette marginalisation de la question sociale apparaît comme une constante déjà engagée avec la spatialisation des problèmes sociaux et les approches tendant à faire des « quartiers » le point d'entrée d'une analyse de problèmes sociaux, pour l'essentiel transversaux aux découpages territoriaux (3.1).

levier de traitement des problèmes sociaux<sup>143</sup>. À Wilhelmsburg comme à l'Union, cela aboutit à un recadrage du projet autour d'enjeux économiques et en l'occurrence à la retraduction des ambitions de rééquilibrage territorial en un objectif « concret » car mesurable : la relance du marché de l'immobilier par le retour de l'investissement privé. S'impose alors une problématique gestionnaire qui restera structurante pour les deux projets jusqu'à la fin de leur réalisation effective : « comment stimuler publiquement l'investissement privé dans ces territoires souffrant d'un "déficit d'image" ? » La force des mécanismes de relégation et de stigmatisation exposés plus haut (4.1.a/4.1.b), la structuration générale du marché de l'immobilier de chacune des agglomérations, comme les ressources financières et politiques mobilisées par les coalitions de projet représentent les facteurs déterminant d'une telle entreprise.

Avec le GPU, la priorité de l'intervention urbanistique est de « relancer l'investissement privé », en se focalisant sur les marges de la zone de l'Union, destinant le cœur de cet espace à l'implantation de grands équipements métropolitains, dont un parc et un palais omnisports dans la continuité des projections esquissées où réactualisées dans le cadre de la candidature aux JO, et d'activités économiques. Le GIP se positionne alors en faveur d'une action prioritaire sur l'habitat ancien :

« c'est lui qui donne le ton au marché général sur les villes du GPU [...] un programme de construction neuve sur le site de l'Union n'aurait pas un effet significatif sur la requalification du marché du logement [...] C'est la raison pour laquelle on a confié l'opération de « réhabilitation qualifiante » sur 5000 logements entre 2000-2006 qui traduit la priorité au parc des logements existants et à une action quantitativement significative pour requalifier le marché privé et le peuplement. »<sup>144</sup>

De fait, sur l'actuel site de l'Union, représentant alors le cœur géographique du périmètre de 200 ha du GPU, cette stratégie conduira le GIP à progressivement laisser la main aux acteurs en charge du développement économique à la communauté urbaine. Néanmoins, le principe-clé d'organisation des interventions publiques autour des incitations du secteur privé à investir dans ces segments du marché de l'immobilier délaissé par les promoteurs, est pour la première fois clairement énoncé.

Dans le cas de l'IBA, cette focalisation sur l'encadrement public du retour de l'investissement immobilier privé est essentiellement accomplie au moment de la constitution de l'équipe de développeur, dont le personnel est en partie sélectionné pour son expérience dans des projets de requalification où la stimulation du marché de l'immobilier a été un des objectifs centraux. Ce

---

143 « [P. Lemonier directeur du GIP/GPU Croix-Roubaix-Tourcoing-Wattrelos] : Si on laisse croire que le GPU c'est la réponse à la question sociale, on trompe les gens ». « Le GPU ? Remettre Roubaix et Tourcoing en circulation », *Nord Éclair*, 15-16.02.1998

144 Direction de projet du GPU, « Le site de l'Union Restructuration et aménagement. Rapport d'étape », 30.05.2000, Archives non référencées du service aménagement et urbanisme de la Mairie de Roubaix, p. 14.

tournant se précise donc plus tard dans le cas hambourgeois, lors du lancement effectif du projet, mais la logique fiscaliste du « saut par dessus l'Elbe » et la place qu'il occupe dans la stratégie de croissance et de réforme de l'action publique locale, pose précocement le cadre d'une intervention urbanistique devant être la moins coûteuse possible et faire effet levier en stimulant l'investissement privé<sup>145</sup>. Contrairement à l'Union, c'est le marché du neuf qui est ici essentiellement visé, et en l'occurrence les produits qui peuvent intéresser les promoteurs et plus seulement les petits investisseurs et propriétaires immobiliers déjà présents sur l'île (4.1.c), ce qui est présenté comme une ambition difficile à atteindre par les « spécialistes » du marché immobilier. La solution qu'ils préconisent alors cible essentiellement le déficit d'image, sur lequel repose le *rent-gap* identifié plus haut (4.1.c) : « Une difficulté supplémentaire est que l'IBA veut explicitement impulser quelque-chose de "nouveau". Les projets ne doivent pas s'orienter sur l'existant mais plutôt investir autant que possible voir élargir l'espace des possibles »<sup>146</sup>.

L'injonction à « l'innovation » qui transparaît de cet extrait est un point commun aux deux projets, ce registre discursif de la nouveauté permet à leurs principaux concepteurs de légitimer la rupture avec les politiques de géographie prioritaire et la concertation de proximité engagées jusqu'alors, ainsi que l'introduction de « mesures choc » pour impulser la création d'un marché de la promotion privé sur ces espaces. Il permet également de justifier le renouvellement de la base productive de ces quartiers, ou tout du moins l'endiguement voire l'éviction progressive des activités économiques traditionnelles qui contribueraient à la « mauvaise image » de ces territoires. Comme nous venons de le voir, cela s'applique pour l'Union à la zone à dominante d'activité située dans la partie centrale du périmètre du GPU. À l'inverse à Hambourg, ce sont les marges de l'île de Wilhelmsburg qui concentrent ces activités « indésirables ». De par les nuisances qu'elles produisent, ces activités sont les cibles des aménageurs qui portent le projet d'IBA et tentent par ce biais de contester l'assignation juridique faisant de ces espaces des zones non-habitables, réservées aux activités productives sous la responsabilité des autorités portuaires. Ainsi, l'affirmation de la « promotion de l'attractivité » des « quartiers à problèmes » se traduit par la formulation d'objectifs de redynamisation du marché de l'immobilier à destination de la promotion privée ce qui concurrence les activités économiques traditionnelles dans la maîtrise des sols.

---

145 Cette logique est soutenue par les membres de la chancellerie du *Senat* – essentiellement M. Voges et B. Egert – et les cadres nouvellement arrivés à la tête de la direction des finances autour de W. Peiner, pionniers dans la définition des objectifs de la politique de *Wachsende Stadt*, acteurs de sa traduction territoriale à travers le « saut-par-dessus l'Elbe » et de la gestion de son financement via le « programme d'investissement prioritaire » SIP présenté plus haut.

146 Empirica (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, p. 1.

• *L'abandon des objectifs de création d'emplois et l'évitement des acteurs économiques traditionnels*

Les coalitions d'acteurs qui se consolident autour de la conception des projets d'IBA et de l'Union renforcent l'assise politique et institutionnelle qu'elles viennent de conquérir en valorisant des cadrages cognitifs et des types de partenariats qui rompent avec ceux qui sont établis autour des dispositifs de géographie prioritaire, comme avec ceux qui régissent les politiques économiques locales menées sur ces territoires. Leur permettant de s'affirmer dans un paysage d'acteurs et de dispositifs territorialisés particulièrement dense sur chacun des deux terrains, cette stratégie aboutit à la sélection des partenaires potentiels des concepteurs des projets d'IBA et de l'Union et surtout elle exclut les acteurs porteurs d'approches concurrentes, notamment dans le domaine économique. Alors qu'entre l'Union et l'IBA, le type d'interventions pressenties sur le plan économique sont très différentes : l'Union en tant que « site d'excellence métropolitain » a pour ambition de promouvoir les « entreprises innovantes » alors que les documents préparatoires à la conception de l'IBA ne comportent que quelques mesures de soutien à l'emploi local, cette dimension est révélatrice dans chacun de ces projets, de la manière dont ils contribuent à marginaliser les activités économiques traditionnelles alors encore implantées sur ces espaces.

À l'Union, les échanges au sein du GIP/GPU à propos de la stratégie économique à adopter sur ce secteur sont révélateurs de la manière dont ces urbanistes et élus locaux conçoivent les activités qui devraient s'implanter sur ce site d'excellence. Les membres du GIP soulignent l'intérêt du site de l'Union comme projet de « requalification résidentielle » représentant un « puissant potentiel pour relancer le marché du logement ».

« Un autre raisonnement peut être tenu qui proposerait de maintenir et de prolonger l'ancienne vocation de "zone industrielle" du site (Zone UG du POS). Cette option serait conforme avec le remplissage à court terme des terrains libérés et de répondre aux sollicitations induites par la ZFU [zone franche urbaine]. [...] Mais cette hypothèse ne produit pas d'effet positif durable sur le plan spatial comme sur le plan socio-économique : - sur le plan spatial : le site est trop petit pour qu'une masse critique d'activités puissent s'implanter et entraîner le redéveloppement des quartiers qui entourent l'Union dans le territoire du GPU. S'il apparaît nécessaire de développer des emplois et des activités industrielles (eu égard notamment à la qualification de la main d'œuvre locale) c'est la relance de l'Eurozone qui est la bonne réponse spatiale. [...] Il faut au territoire du GPU un « choc » que l'Union peut être. Mais la fonction industrielle n'est que la prolongation de la situation actuelle [...] - sur le plan socio-économique : l'insertion à l'emploi suppose la qualification et l'aptitude à la mobilité (la part faible d'emplois roubaisiens occupée par des résidents de Roubaix l'illustre bien...). Les principaux blocages à l'insertion que

rencontrent les chômeurs du territoire du GPU ne sont pas géographiques »

On constate ainsi que l'outil des zonages de défiscalisation est volontairement écarté et par ce biais c'est le soutien à l'implantation d'entreprises industrielles employant essentiellement une main d'œuvre peu qualifiée qui est discrédité, alors que le dispositif étatique des ZFU vient d'être lancé.

À Hambourg également, les aménageurs engagés dans le « saut-par-dessus l'Elbe » contestent l'assise spatiale des « activités économiques traditionnelles » aux marges de l'île de Wilhelmsburg. Dans ce cas, ils sont néanmoins confrontés aux institutions portuaires, qui à travers la défense de ces entreprises implantées sur des surfaces appartenant à leur juridiction réaffirment leur autorité face à la direction au développement urbain. Le « service pour l'aménagement fluvial et portuaire » (*Amt für Strom und Hafengebäude*) au sein de la direction à l'économie, qui représente alors l'ensemble des entreprises portuaires bénéficie alors du prestige symbolique et du soutien politique traditionnellement accordé au port, toujours considéré comme un moteur économique essentiel pour la ville<sup>147</sup>. C'est le cas également de « l'association des entreprises du port de Hambourg » (*Unternehmensverband Hafen Hamburg e.V.*) qui défend avec vigueur toute forme de remise en cause du contingent de surface portuaire, et ce indifféremment de leur emplacement<sup>148</sup>. À défaut de pouvoir réellement fragiliser l'autorité portuaire dans sa gestion du périmètre régi par la loi de développement du port (*Hafenentwicklungsgesetz*) la direction au développement urbain et à l'environnement s'assure donc le monopole de l'initiative publique en matière d'aménagement.

La chambre de commerce, dans cette phase de luttes institutionnelles exacerbées tente de contester cette assise en publiant officiellement une série de propositions d'aménagements sur l'île de Wilhelmsburg, afin de proposer sa propre vision du « saut-par-dessus l'Elbe ». La Chambre, aux côtés de « l'association économique pour le sud de Hambourg » (*Wirtschaftsverein für den Hamburger Süden*) publie en 2004 sa première étude prescriptive faisant des propositions détaillées en matière d'aménagement. Elle propose une densification radicale du peuplement : avec l'installation de 50000 nouveaux habitants, soit un doublement de la population de l'île, combinée à un élargissement des surfaces consacrées aux activités économiques avec notamment pour objectifs la création d'un minimum de 15000 emplois<sup>149</sup>. Tout en mobilisant le registre discursif propre au

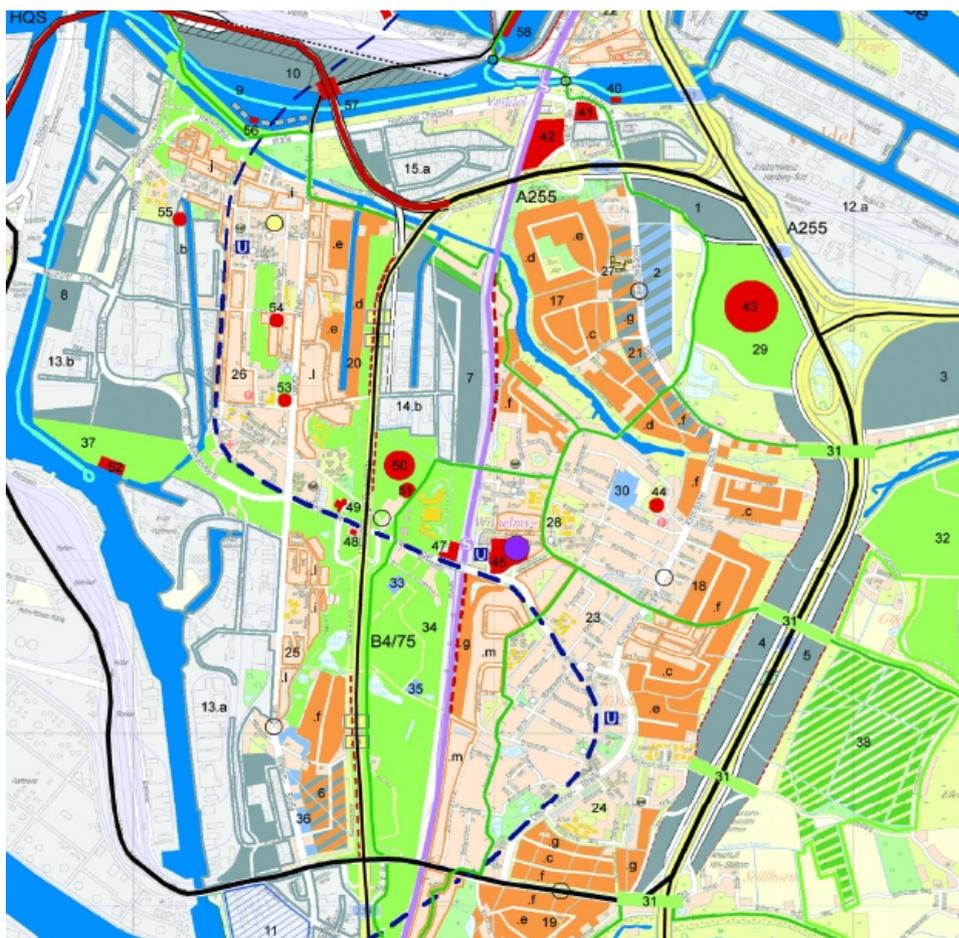
---

147 Après d'importantes évolutions, le port continue d'avoir un poids considérable en termes d'emplois et de rentrées fiscales notamment de par la croissance des activités de fret et de logistique, qui, stimulée par l'accélération des échanges internationaux, suit un cours exponentiel (2.2.).

148 Lettre de H. Ritzke, un membre directeur du conseil d'administration de « l'association des entreprises du port de Hambourg » à J. Walter, directeur général de la construction, avec en copie M. Voges, directeur de la cellule planification de la chancellerie du Senat, avec pour objet « Wachsende Stadt – Sprung über die Elbe », le 28.01.2005, Archives de la direction au développement urbain et à l'environnement.

149 Handelskammer Hamburg (ed.), « Leben und Arbeiten im Herzen Hamburgs – Die Entwicklungsperspektive der Elbinsel », Hambourg, septembre 2004, p. 3

développement urbain en faisant référence à la « qualité de vie », la « mixité », ou « l'attractivité résidentielle », cette étude en livre une interprétation exclusivement orientée sur le soutien aux activités productives et commerciales en accordant une importance secondaire au « cadre de vie », qu'il s'agisse des espaces verts ou de la proximité à l'eau, éléments pourtant essentiels dans les discours d'urbanistes qui se réfèrent à ce champ lexical<sup>150</sup>. Ses auteurs jouent également des codes de la « bonne gouvernance » en impulsant une collaboration avec les étudiants de l'Université d'Arts appliqués : *Hochschule für bildende Künste* (HfbK), autour d'un projet de tour d'observation, ou en se référant au détour d'une formulation à la participation citoyenne<sup>151</sup>.



#### Extraits de la légende

- 1-16 : Programme d'implantation d'activités
- 17-20 et 22-26 : Programme d'habitats
- 27 : Réhabilitation d'une école
- 28 : Lycée sportif
- 29-37 : Mesures prévues au sein de l'IBA / IGS
- 38 : Déplacement des jardins ouvriers
- 40 : Auberge de jeunesse flottante
- 43 : Tour d'observation et halle de ski-indoor
- 47 : Direction administrative
- 50 : Scène en plein air

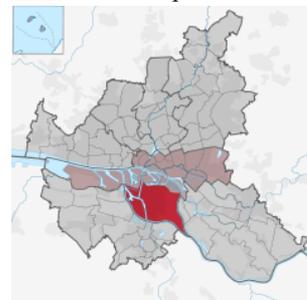


Illustration n° 12 : Aperçu du plan-cadre de la chambre de commerce (2004)<sup>152</sup>

Sur le plan prospectif ci-dessus, sont distinguées les nombreuses infrastructures de transport prévues : un boulevard périphérique, une autoroute et une ligne de métro. La création de logements et de nouvelles surfaces d'activités se fait essentiellement sur les espaces verts et surfaces agricoles de l'île. Respectivement représentées en gris et en orange ces constructions nécessiteraient alors le déplacement des activités

150 Ainsi, dans ces plans les surfaces non urbanisées, servant essentiellement à l'agriculture, sont drastiquement réduites et les nombreux jardins ouvriers de l'île sont déplacés et concentrés à côté de futures implantations industrielles.

151 Handelskammer Hamburg (ed.), « Leben und Arbeiten im Herzen Hamburgs », *op. cit.*, p. 40.

152 Handelskammer Hamburg (ed.), « Leben und Arbeiten im Herzen Hamburgs », *op. cit.*

agricoles et des jardins ouvriers en direction du sud-est de l'île. En rouge, on retrouve les projets d'implantation de grands centres commerciaux, de centres de loisirs dont un hall de ski en intérieur.

Face à un tel projet, les aménageurs du service planification et du « groupe projet *Sprung über die Elbe* » contestent son ampleur jugée démesurée et le manque d'adhésion de la population locale dont il risquerait de souffrir. Ils dénoncent également la proximité entre activités économiques et espaces résidentiels, le fait que le quartier du *Kleiner Grasbrook*, initialement pressenti pour accueillir les infrastructures olympiques, soit conservé en l'état afin de permettre une prochaine candidature ou encore les conséquences écologiques qu'aurait une telle urbanisation de l'île. De plus l'option d'une densification purement quantitative du nombre de logements et celle consistant à étendre les surfaces réservées à l'activité économique sont écartées, au nom d'une approche plus « qualitative ». Seuls les points qui corroborent le « concept-cadre du saut-par-dessus l'Elbe » (*Rahmenkonzept Sprung über die Elbe*) la promotion de l'attractivité résidentielle et de la « qualité de vie », l'amélioration de l'image des quartiers de l'île et le soutien aux activités économiques sont retenus et il est aussitôt rappelé qu'il s'agit là de principes d'aménagement ayant fait consensus au cours de la formulation des grands axes du projet lancée en 2003.

Parallèlement aux luttes institutionnelles présentées plus haut, qui amènent les aménageurs à écarter l'essentiel des propositions directement portées par les instances de représentation du patronat, c'est également la différence de cadrage des problèmes publics que portent ces deux groupes d'acteurs que cette confrontation révèle. L'« attractivité », perçue par les acteurs du « Saut-par-dessus l'Elbe » ne se limite pas à l'implantation quantitative de logements ou d'activités, mais elle se traduit avant tout en termes symboliques à travers les enjeux d'« excellence », d'« exemplarité » et de « rayonnement à l'international ». De même, alors que la « durabilité » des aménagements se limite dans les projections de la chambre de commerce à « l'exposition internationale des jardins » (*internationale Gartenschau : IGS*) déjà en cours de conception, elle est mobilisée par les concepteurs du *Rahmenkonzept* pour justifier la protection de certains espaces naturels ou l'implantation d'infrastructures de production d'énergies renouvelables. On constate ici comme les processus de catégorisation contribuent à dessiner un espace des possibles en délimitant l'éventail des partenaires engagés dans la conception de ces dispositifs.

Ainsi, on assiste à Hambourg à la relégation des options de développement économique de grande ampleur. De manière encore plus marquée qu'à l'Union, les perspectives de densification des implantations d'entreprises sont rapidement écartées et les objectifs d'« exemplarité » et de « rayonnement international » de l'IBA comme la « vocation métropolitaine » du « site

d'excellence » de l'Union justifie de balayer à la fois les projets de soutien à l'économie traditionnelle et les mesures de développement social local à petite échelle. Bien que les contenus précis de ces projets soient encore flous, une part importante des arbitrages structurant les deux projets a donc été opérée dans la deuxième moitié des années 1990 à l'Union et entre 2001 et 2004 pour le cas de Wilhelmsburg, alors que ces politiques ne reposeront sur une base législative effective que plusieurs années plus tard. De même, ces premiers choix politiques et la précision des coalitions de projet aboutissent déjà à préciser les cibles de ces politiques de peuplement, en l'occurrence le profil des habitants et des entreprises qu'on souhaite venir voir s'implanter sur les espaces renouvelés.

#### **b) De l'obsolescence à l'excellence : les processus d'étiquetage et de tri social structurant la genèse de deux « grands projets de renouvellement urbain »**

L'opérationnalisation progressive des grandes catégories d'actions qui structurent la conception des projets d'IBA et de l'Union s'engage dès la phase d'avant-projet alors que sur chaque terrain se précise la coalition porteuse du dispositif dont il est ici question. C'est lors de ce premier moment décisif de cristallisation qu'est précisée la stratégie de peuplement sélective de chaque projet de renouvellement urbain, visant à attirer de nouvelles populations de milieux plus aisés. Au-delà des objectifs officiels des projets que l'on retrouve dans de nombreuses politiques de développement local, on distingue alors certains arbitrages opérés lors de la définition du cadrage de ces projets en termes de découpages territoriaux et de groupes cibles. La recherche menée sur les archives des bureaux d'études chargés de diagnostiquer ces territoires et des organes mobilisés pour libérer le foncier nécessaire à la réalisation de ces « grands projets de renouvellement urbain » permet donc de préciser la signification des termes de « familles », « habitants », « jeunes », « étrangers » et leurs implications politiques dans ces contextes spécifiques. Autrement dit, il est possible de mettre en lumière certains des arbitrages recouverts par ces vocables consensuels qui peuplent les catégories de l'« attractivité métropolitaine » et du « quartier défavorisé ».

#### **• *L'obsolescence économique et sociale comme processus d'étiquetage***

Le « quartier défavorisé » comme grille de lecture des problèmes sociaux et catégorie d'action, et les représentations qui s'y rattachent, impliquent la désignation d'un certain nombre de « handicaps » et de « problèmes » que les concepteurs des projets identifient sur chaque territoire qu'ils visent à développer. À l'inverse, le flou qui entoure les objectifs de développement de l'Union et de l'IBA quant au type de populations et d'entreprises qu'il est possible d'amener à s'installer dans ces espaces stigmatisés contraste avec la clarté des contours du cadre de sélection des entreprises et

ménages qu'il s'agit de déplacer. Il s'agit ici de dégager comment, dans la phase qui précède la formulation officielle des projets, les bureaux d'études comme les organes de libération du foncier contribuent à l'Union comme dans le cas de l'IBA à désigner les ménages « indésirables » et les entreprises « obsolètes ». Bien que sur chacun des terrains étudiés, les études que nous avons pu consulter aient été réalisées après une première phase d'acquisitions et de déménagements d'entreprises et d'habitants, elles donnent un bon aperçu des logiques de sélection des activités et des ménages amenés à quitter les territoires de projets.

Pour ce qui est des entreprises, on retrouve la défiance des acteurs de l'aménagement vis-à-vis des activités économiques traditionnelles présentées à l'instant. À Hambourg, les auteurs de l'étude Empirica soulignent laconiquement : « les branches en déclin sont sur-représentées et [...] l'île de l'Elbe en tant qu'espace économique est peu présente (*no-man's land*)<sup>153</sup> ». Par ce déni des activités en place, ils contribuent à faire de l'économie locale, prise ici comme un tout homogène, une variable négligeable aux yeux des porteurs de projet. À l'Union, la définition des critères d'obsolescence est plus précise dans la mesure où le renouvellement de la base économique de la zone y est conçu comme un levier de renouvellement du peuplement. L'étude du marché de services dresse un panorama sombre d'un territoire dont la mutation économique serait en retard ; en témoignerait le nombre d'entreprises industrielles sur-représentées – et à l'inverse les activités de services sous-représentées – par rapport à la moyenne de l'agglomération vers laquelle il serait alors logique de faire tendre la zone de l'Union<sup>154</sup>.

En plus de leur inadaptation présumée à la modernité économique, les entreprises qui entrent en concurrence avec les projections d'aménagement en fonction de leur type d'activités ou de leur emplacement, sont également pointées du doigt. À l'Union, ce sont les entreprises avec une emprise foncière importante dont les locaux sont construits sur un seul étage avec des besoins de stockage importants qui sont considérées comme étant « assez peu en conformité avec les objectifs affichés d'une zone à haute densité d'emplois et d'une valorisation comme site d'excellence métropolitaine à l'exemple d'Euralille »<sup>155</sup>. De même, et c'est également le cas à Wilhelmsburg<sup>156</sup>, les entreprises

---

153 Empirica (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, p. 83 et p. 85.

154 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3, Phase 1, Partie 1 : Description Économique des entreprises de la Zone d'Étude », *op. cit.*, p. 16.

155 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3, Phase 1, Partie 2 : Les Entreprises de la Zone d'Intervention Volontariste », *op. cit.*, pp. 32-33.

156 Dans le cas hambourgeois, il s'agit moins d'une stigmatisation de l'industrie portuaire par les aménageurs, que d'un conflit d'usage assumé, entre l'économie liée au port, dont les représentants brandissent les chiffres à croissance exponentielle et les urbanistes porteur de la stratégie de densification du peuplement de Hambourg qui doit alors permettre à la ville-Land de s'affirmer dans la compétition internationale entre métropoles. Sur les conflits institutionnels et politiques générés par la question des nuisances sonores, et olfactives voir : DÜCKER, Hans P. « Die Zukunft des hamburgischen Hafens heute gestalten », [estimé au début d'année 2004 / non daté], Archives de

productrices de nuisances sont présentées comme incompatibles avec les exigences environnementales et urbanistiques du site<sup>157</sup>. Celles qui à l'Union, ne sont pas présentées comme un obstacle direct au projet d'aménagement, sont discréditées plus insidieusement. L'invocation des « entreprises innovantes » dont on souhaite favoriser l'implantation permet en retour de présenter ces activités traditionnelles comme obsolètes, dans la mesure où elles sont décrites comme n'ayant pas spécifiquement besoin des infrastructures technologiques propres au « site d'excellence » ni l'environnement économique qui s'y rattache<sup>158</sup>.

Concernant les ménages ciblés par les deux projets étudiés, la définition des populations à attirer dans la phase préparatoire de chaque dispositif sert avant tout à pointer du doigt les groupes sociaux en présence qui contribueraient aux problèmes du quartier. Dans le cas de l'Union, ce renouvellement social est envisagé comme une conséquence du renouvellement économique :

« 1. Penser nouvelle population 1.1. Agir dès maintenant sur l'image du site. Sous son volet audiovisuel et technologies de l'information et de la communication, le projet [de l'Union] repose sur l'attraction d'une population nouvelle, intermittents du spectacle, concepteurs de site Web, jeunes créatifs, artistes reconnus, chercheurs de haut niveau... dont la sociologie et les comportements sont très différents des populations actuelles, avec des modes de vie non traditionnels. Les attirer pose un véritable défi pour la réussite du projet, [...] L'image de "zone" est très éloignée des campus paysagés ou des centres-villes "branchés" auxquelles ces populations sont habituées ou aspirent. »<sup>159</sup>

S'il s'agira pas la suite de préciser les enjeux de structuration des filières économiques dont il est ici

---

la direction au développement urbain et à l'environnement, pp. 5-6. HAUZ, Hanjo A., « Stadt und Hafen Entwicklungsperspektiven für eine verträgliche Nachbarschaft von Stadt(-entwicklung) und Hafen(-wirtschaft) », *op. cit.*, pp. 157-170.

157 « En référence aux modalités d'occupation des locaux, le profil des entreprises induit la présence d'activités d'entrepôt et aussi d'activités extérieures (dépôts de matériaux, activités de chargement). [...] Il s'agit d'un critère important qui doit être pris en compte dans le cadre d'un aménagement à haute qualité environnementale. Le stationnement des véhicules des employés demeure un problème sur la zone de l'Union [...] L'Union connaît des problèmes de circulation, notamment lors de livraisons des gros gabarits et des problèmes de stationnement anarchique en raison des rues étroites et mal aménagées. Deux entreprises font l'objet d'une déclaration administrative : un dépôt de fioul et une entreprise de décolletage et cinq entreprises cumulent les nuisances en matière de rejets dans le sol, de bruit, odeurs et la production de déchets. Le flux important de semi-remorques concernant environ la moitié des entreprises représente une forte contrainte dans le maintien des entreprises sur le site. [...] La nature des activités locales et les conditions de bâti se révèlent difficilement intégrables dans une zone réaménagée avec un degré d'exigence en matière de qualité paysagère notamment. Seules les activités de bar-restauration et d'artisanat peuvent aisément se maintenir sur le site. » *Ibid.*, pp. 45-47.

158 « Conclusions sur les synergies avec les pôles d'activités envisagés sur le site D'une manière générale, les entreprises de la zone volontariste n'ont pas de besoins précis en équipement de haut niveau en TIC dans le cadre de leurs activités mais ont une utilisation à fréquence hebdomadaire pour la majorité. Les activités des entreprises de la zone présentent peu de liens avec les nouvelles activités thématiques (NTIC, Image, distribution, équipements publics). Seules les activités de commerce (bar-restaurants) pourront directement bénéficier de la venue de nouvelles entreprises. » *Ibid.*, pp. 64-65.

159 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », Novembre 2002, p. 56.

question (5.2.) et de souligner le faible niveau de définition des contours d'un certain nombre d'entre elles, il est intéressant de noter que l'on retrouve, dès les études du marché de services, les archétypes de la « classe créative » théorisée par R. Florida<sup>160</sup>. La définition de ces groupes sociaux se fait en négatif sur la base d'une stigmatisation des populations ne correspondant pas à cette « nouvelle économie ».

À Hambourg, les objectifs de renouvellement du peuplement de l'île de l'Elbe sont bien moins clairs qu'à l'Union et c'est de manière plus détournée, par la thématisation des particularités statistiques de ce territoire, qu'apparaissent en filigrane les groupes sociaux dont il s'agit de faciliter ou d'endiguer l'installation. L'étude préalable du bureau Empirica souligne par exemple de manière conjointe la sur-représentation statistique des « étrangers » et des « jeunes »<sup>161</sup>. Plus loin, elle présente comme un problème le fait qu'un faible nombre de familles avec enfants soient enclines à y emménager alors précisément qu'elles sont elles aussi statistiquement sur-représentées. On perçoit alors que derrière les objectifs affichés de recherche d'une mixité générationnelle, c'est bien d'une montée en gamme du peuplement dont il est ici question. Les familles de primo-accédants sont une des cibles privilégiées de cette politique et à l'inverse les étrangers et les « bénéficiaires des aides sociales »<sup>162</sup> incarnent les populations indirectement considérées comme responsables des problèmes que rencontre l'île de l'Elbe. Néanmoins, une différence capitale entre l'IBA et l'Union repose sur le fait que ces groupes sociaux ne sont à Hambourg jamais explicitement désignés comme « problématiques ». Le découpage spatial du projet, permet d'opérer ce tri social beaucoup moins directement et sur une temporalité plus longue qu'à l'Union, dans la mesure où les espaces requalifiés sont sélectionnés à l'intérieur d'un immense territoire de 42 km<sup>2</sup>, sur la base de leur disponibilité foncière. Le territoire de la ZAC de l'Union représente à l'inverse 80 ha quasiment en un seul tenant ce qui ne permet pas comme à Wilhelmsburg, de limiter les déplacements de populations.

---

160 FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class*, *op. cit.*

161 Empirica (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B », *op. cit.*, p. 56.

162 *Ibid.*, p. 62.

• *Évincer : table rase à l'Union<sup>163</sup> et expulsions chirurgicales à Wilhelmsburg.*

Au-delà des enjeux symboliques et cognitifs liés aux processus de cadrage des problèmes sociaux engagés sur les deux terrains étudiés et à l'opérationnalisation des catégories d'action structurant les projets de l'IBA et de l'Union, il est possible de dégager comment le balayage d'une grande partie des acteurs en présence par la coalition de projet qui s'établit sur chaque terrain est directement lié aux opérations d'aménagement que ces dispositifs impulsent. En parallèle des questions catégorielles qui structurent la définition plus opérationnelle des objectifs de peuplement, on peut comprendre les premières évictions menées sur chacun des deux terrains en appréhendant les mécanismes politiques, institutionnels et gestionnaires qui structurent la phase préparatoire d'acquisition du foncier. Le remplacement d'une partie des groupes d'acteurs établis se traduit dès lors par une politique de table rase à l'Union, alors que le processus de renouvellement social qu'enclenche l'IBA s'annonce beaucoup plus progressif. Cette politique d'éviction s'avère particulièrement violente et radicale dans le cas français pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, elle intervient à partir de 1997, au moment où la direction politique du projet, est à l'arrêt : les acteurs intercommunaux au lendemain de l'échec de la candidature de Lille aux JO ont cessé de définir des axes programmatiques pour ce site d'excellence, désormais mis entre parenthèses. Ainsi, le GPU n'a été amorcé que sur les pourtours du site et les acteurs communaux sont concentrés sur la requalification des centres-villes et des « quartiers à problèmes » des communes de Roubaix et Tourcoing. Le directeur du GIP/GPU, profite alors de ce trou dans la régulation – lié notamment à la faiblesse du patronat sur cette partie du territoire après le départ de l'essentiel des sièges sociaux vers les autres parties de l'agglomération et au-delà – pour impulser, en étroite collaboration avec le directeur de l'Établissement Public Foncier (EPF) du Nord Pas-de-Calais, une politique d'acquisition foncière au cœur de la zone d'étude de plus de 200 ha qui avait d'abord été esquissée. Sans direction programmatique, l'objectif est alors de libérer les surfaces nécessaires à l'implantation ultérieure d'un pôle d'excellence, sans que ne soient définis ni l'échéance de réalisation, ni le profil économique et urbanistique d'un tel site.

---

163 « À l'époque, il faut quand même se le dire très clairement, même sans avoir une vue du projet urbain, on était plutôt dans une logique table rase. C'est... la vision d'aménagement années 70 [pfouitt] « on va coller notre pôle d'excellence, on vient tout raser avant. Et ce sera très bien quoi » [...] C'est à dire qu'en fait le site a toujours donné l'image d'une très grande disponibilité foncière [...] En fait, il y avait aussi si tu veux, dans cette logique de... d'acquisition amiable, l'idée d'aller emmerder... le moins de gens possible quoi. Tu peux quand même pas non plus faire table rase de toutes les habitations du secteur [...] Quand je suis arrivée déjà en 2003, il y avait quand même une forte rupture entre le tissu... existant et le périmètre de l'Union du fait de cette action foncière. Donc tout de suite, tu sentais bien que t'arrivais dans l'Union parce que t'étais déjà dans la déshérence totale le *no man's land* » Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

Dès lors, l'EPF s'engage dans une longue procédure d'acquisition-démolition-dépollution de toutes les surfaces des secteurs jugés « mutables », c'est à dire en possession des collectivités publiques, sur lesquelles les pouvoirs locaux interviennent d'ores et déjà ou qui paraissent aisées à racheter.

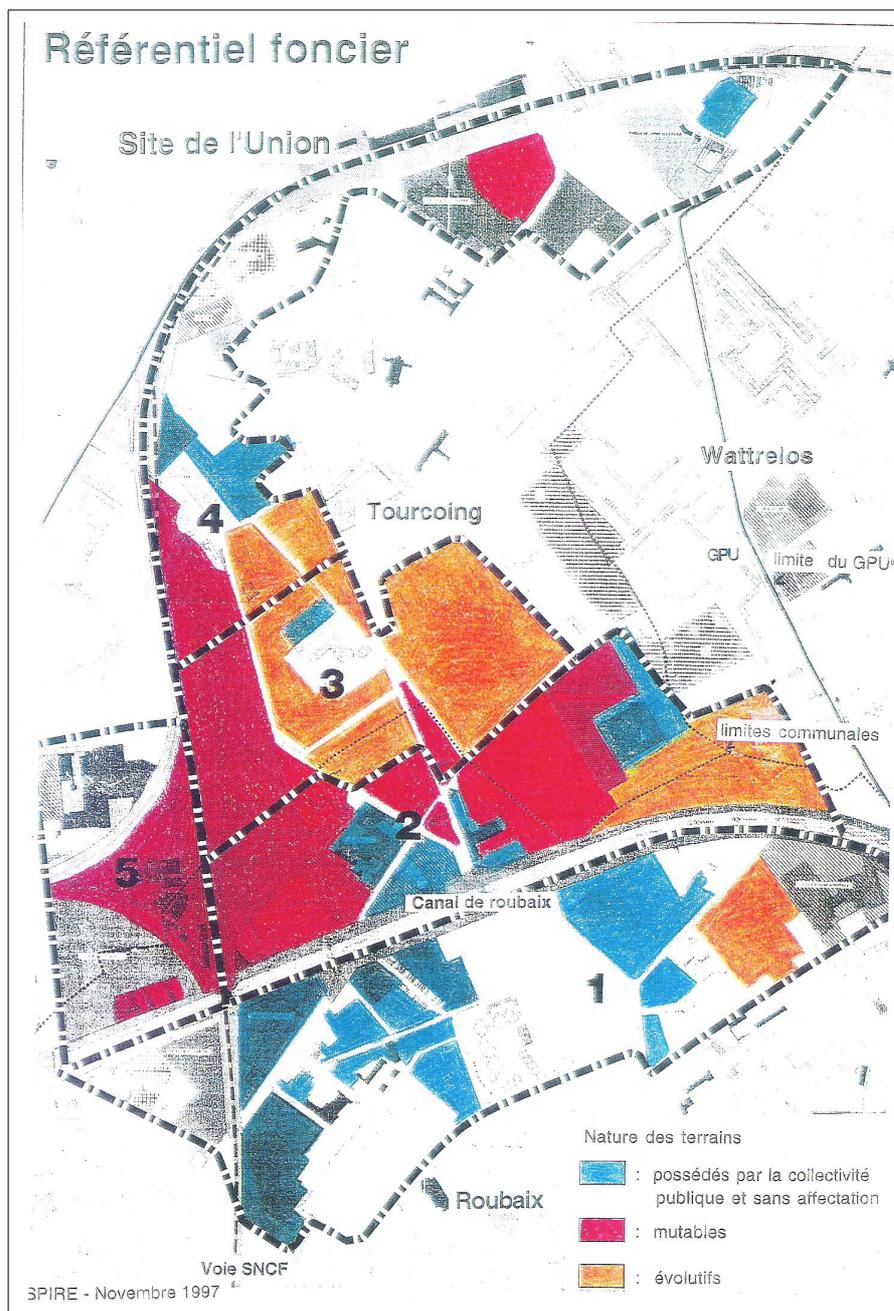


Illustration n° 13 : Référentiel foncier de l'Union présentant les surfaces mobilisables pour la conduite du projet de l'Union

Source : Établissement Public Foncier Nord-Pas de Calais, « Éléments pour un référentiel foncier. Politique foncière. GPU 1998 », Mars 1998, archives de l'EPF Nord Pas-de-Calais

Parmi elles, on retrouve les espaces où le foncier fait l'objet de fortes transactions – pour lesquels il est possible de recourir aisément au droit de préemption urbain (DPU) comme c'est le cas pour les entrepôts de la SNCF, les locaux de Districhimie, un des deux bâtiments de la grande brasserie moderne Terken et une série d'îlots d'habitations – ou ceux qui sont considérés comme « sous-occupés ». Aux « secteurs mutables » s'ajoutent les « secteurs à caractère évolutif » sur lesquels les activités qui y sont implantées fluctuent rapidement – comme c'est le cas de Terken dont une partie

est encore en activité ou des peignages de la Tossée – ou bien sont l'objet de projets de réaménagement dont l'issue est encore incertaine – comme c'est le cas de l'îlot accueillant un Intermarché à Roubaix<sup>164</sup>. Comme on peut le constater à la lecture du référentiel foncier ces catégorisations restent particulièrement floues et elles reposent sur des notions qui, à l'instar de la « sous-occupation des surfaces » ou de la « pérennité des activités », sont sujettes à un large spectre d'interprétations.

Une fois encore la prophétisation amorcée par le diagnostic d'« obsolescence » du territoire<sup>165</sup> qu'il s'agisse de l'« inadaptation » des entreprises ou de celle des populations qui y sont installées, a une dimension auto-réalisatrice dans la mesure où la délimitation de cette zone d'intervention, comme les premières opérations d'acquisition et de démolition ont pour conséquence d'accélérer voire de provoquer, à partir de 1997, le déclin, puis le départ des entreprises et des habitants qui s'y trouvent. Au fil des rachats, les bâtiments murés quand ils ne sont pas démolis contribuent à une dégradation rapide de l'image du site<sup>166</sup>. Ce type de dégradation en chaîne facilite ainsi les négociations « à l'amiable »<sup>167</sup> menées avec les habitants, quand il n'est pas possible pour l'EPF d'intercepter les propriétés par l'intermédiaire du droit de préemption urbaine (DPU), faute de transaction immobilière.

« C'est vrai que cette action foncière très anticipée a aussi généré... une ambiance dans le secteur... assez particulière quoi... Après bon, on n'aurait pas fait cette action foncière, de toute façon il y avait des mutations naturelles, des industries qui partaient [...] mais, je pense que l'action foncière a quand même bien généré des départs... et créé *ce no man's land* quand même assez en amont [...] Mon collègue chargé du proto-aménagement a élaboré une charte de gestion du cadre de vie dans le secteur avec tous les propriétaires fonciers en place [...] l'EPF, les villes, etc.. pour dire qui fait quoi en matière de gestion des déchets parce qu'il y avait beaucoup de dépôts sauvages, les roms [...] après le contexte fait que... tu vois... les premiers partants... les seconds, ils ont dit : “bah ya plus personne : jme barre quoi!” »<sup>168</sup>

164 Établissement Public Foncier Nord Pas-de-Calais, « Éléments pour un référentiel foncier. Politique foncière. GPU 1998 », Mars 1998, Archives de l'EPF Nord Pas-de-Calais, pp. 36-37.

165 On retrouve littéralement ces termes dans une délibération du conseil de communauté. Communauté Urbaine de Lille (CUDL), Délibération du Conseil de communauté, « Grand Projet Urbain Metropole – Quartier Union – Mission d'évaluation des relogements à effectuer – Appel d'offre ouvert – », 05.02.1999, p. 1.

166 Note stratégique n° 2 [à propos du site de l'Union] mai 2001 introduite par une lettre de P. Lemonier, Archives du service aménagement et urbanisme de la mairie de Roubaix, du 19.06.2001, pp. 9-10.

167 Les « développeurs économiques » des services municipaux et des bureaux d'études impliqués jouent alors le rôle de pédagogues de la relocalisation des entreprises et du déplacement des populations de la zone, devant chercher avec eux des alternatives. À l'image des procédures de relogement des opérations de rénovation urbaine contemporaine ou des « solutions » proposées aux travailleurs des « industries en déclin » qu'analyse entre autres A-F. Taiclet, l'horizon de ces échanges est le déclin d'un monde – dans ces cas, il s'agit respectivement du quartier industriel ou des charbonnages – et l'émergence d'un nouveau auquel on tente d'adapter les populations et activités économiques devenus obsolètes. TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*, p. 201.

168 Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de

Sur le plan économique, l'accélération des déménagements et la dégradation des espaces publics touchent rapidement les commerces, ce que soulignent en 2001 les bureaux d'études mandatés pour réaliser le diagnostic économique de la zone :

« La réduction du chiffre d'affaires depuis trois ans touche principalement les commerces (bar restaurants, auto-école) qui ont subi d'importants préjudices liés aux travaux de réaménagement routier avec notamment le blocage d'accès à leur activité. Le dépeuplement progressif de la zone suite aux acquisitions progressives de logements par l'EPF depuis 1999 a réduit la part de clientèle de proximité ». <sup>169</sup>

De manière générale, le simple fait que la zone soit concernée par une intervention urbanistique de grande ampleur contribue à dissuader les entrepreneurs qui y sont implantés à réaliser les investissements et agrandissements dont ils pourraient avoir besoin :

« Globalement, le bâti à vocation économique que l'on peut repérer au sein de la zone volontariste est dans un état médiocre. L'impact du projet d'opération d'aménagement sur ces terrains n'est pas négligeable. L'attente qui en découle explique partiellement cette situation : plusieurs entreprises ont exprimé la volonté de réaliser des travaux de valorisation de leurs locaux – et plus généralement de leur site – qui ont été jusqu'à présent repoussés faute d'information définitive sur l'avenir de la zone et celui de leur établissement ». <sup>170</sup>

Dans un autre domaine, l'étude des opérations de réhabilitation de la cité des Bosquets à Clichy-Montfermeil souligne des similitudes entre l'Union et ce processus de renouvellement urbain, qui tous deux contribuent à la dégradation d'un territoire (aggravation des problèmes de gestion des copropriétés à Montfermeil et ralentissement des activités économiques à l'Union) précisément avec les outils élaborés pour remédier à « l'insalubrité » qu'il représente aux yeux des aménageurs <sup>171</sup>. Le projet de l'Union contribue donc à générer l'obsolescence économique à laquelle il prétend remédier, en mettant de nombreuses entreprises en difficulté par le fait même qu'il les contraint à déménager. En effet, ces activités, disposent d'un foncier dont la revente ne leur permet pas d'acquérir une surface comparable ailleurs dans la métropole où le marché est beaucoup plus tendu que dans ce secteur très stigmatisé et classé dans un zonage défiscalisé (ZFU) <sup>172</sup>. C'est lorsque

---

l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012. Nombreux sont les témoignages et extraits d'archives qui attestent de cet « effet boule de neige » qui touche les 80 ha de la zone de projet.

169 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3, Phase 1, Partie 2 : Les Entreprises de la Zone d'Intervention Volontariste », *op. cit.*, p. 24.

170 *Ibid.*, p. 38.

171 LE GARREC Sylvaine, « La Démolition d'un grand ensemble en copropriété : une réponse urbaine à un problème de gestion ? La copropriété des Bosquets à Montfermeil (93) », Thèse pour le doctorat en Urbanisme et aménagement à Institut d'Urbanisme de Paris, soutenue le 09.12.2010, pp. 341-344.

172 C'est notamment ce dont témoignent les techniciens municipaux du développement économique, qui ont « encadré » ce type de déménagements. Entretien avec une ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, restée dans ce service depuis, à son bureau, le 10.07.2014.

sont actées les transactions immobilières, quasiment contraintes par l'action de l'EPF, que sont institués les prix de marché des terrains de la zone de l'Union et qu'est ainsi dévoilé le *rent-gap* qui s'est constitué depuis les années 1960 (4.1.c). Dans un secteur où les transactions foncières sont rares, la valeur d'échange de ces surfaces est reconstituée suite à une série de « bricolages » à partir des estimations domaniales qui permettent aux porteurs de projet de l'Union, et nous le verrons aussi dans le cas de l'IBA, d'acquérir le foncier nécessaire à un prix relativement faible, bien inférieur à sa valeur d'usage pour les ménages et les entreprises qui y étaient installés.

### **L'histoire foncière du site de l'Union**

#### **LES PREMICES**

**1988.06.20** : Premières études sur le bâti mutable : magasins généraux et déménagement de la CCI

**1988.11.30** : Déménagement des établissements Gantois repéré par le directeur du SIAR

**1989-1990** : Négociations bilatérales avec les entreprises en présence : SNCF, Logitie, Magasins Généraux (CCI), disposant de grandes surfaces « sous-utilisées »

**1989.03** : Étude de faisabilité sur la reconversion des magasins généraux à Roubaix<sup>173</sup>

**1989.07.26** : Interception par le Directeur Général à l'Action Economique de Roubaix des projets de rachat des locaux SNCF par Lotigie SA (Districhimie)

#### **LA DEFINITION D'UN PREMIER PERIMETRE D'INTERVENTION**

**1991.04.19** : La CUDL mandate M. Dancoine pour la réalisation d'une étude sur un périmètre de 200 ha (coût estimé à 711600 F HT) / Étude CCI / Étude foncière EPF

#### **LE PASSAGE À L'OPERATIONNEL AVEC L'ARRIVEE DE L'EPF NPDC**

**1997.06.10** : le CA du GIP confie à l'EPF la réalisation du référentiel foncier et l'instauration d'un groupe de travail foncier pour examiner l'avancement des acquisitions<sup>174</sup>.

**1997.12.10** : Convention opérationnelle spécifique à l'acquisition de Districhimie et des sites SNCF<sup>175</sup>

**1998.03** : l'EPF et le groupe de travail foncier rendent leur référentiel

**1998** : Délégation du DPU de la CUDL à l'EPF. Convention tripartite CUDL/ETAT/EPF : 15 M€ État, 15 M€ CUDL. Lancement des acquisitions et de la phase de concertation préalable.

#### **L'EVOLUTION DU FINANCEMENT**<sup>176</sup>

**2000** : Le plan État-Region et le passage au GPV peut financer 90% des coûts des démolitions. Participation du CIADT à hauteur de 4,2MF en 2000.

**2001.05.18** : Réajustement des engagements de la CUDL sur l'Union : Avenant à la convention cadre d'intervention foncière : 50 MF.

173 Chambre de commerce et d'industrie de Lille Roubaix-Tourcoing (CCILRT), « Reconversion des magasins généraux de Roubaix. Étude de faisabilité », Lille, Agence Caron, Mars 1989, Intercalaire jaune : « ZAC de Roubaix-Tourcoing », Archives non-référencées du service aménagement de la mairie de Roubaix.

174 Note stratégique n° 2 [à propos du site de l'Union] mai 2001, *op. cit.*, pp. 5-7.

175 Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « Convention opérationnelle d'intervention foncière de l'Établissement Public Foncier Nord-Pas de Calais sur le site de l'Union du Grand Projet de Ville de Lille Métropole Communauté Urbaine », Lille, 22.06.2001, p. 2.

176 *Ibid.* ainsi que les quatre avenants à cette convention respectivement du 01.03.2002, 01.06.2004, 24.03.2006, 03.12.2007

**2002.08.09** : Passage de 5,34 M€ à 10,69 M€ (soit 70 MF) auxquels il faut rajouter les 2,29 M€ versés pour couvrir les engagements pris en 1998 au titre du GPU.

**2004.06.01** : Nouvelle extension du budget de 6M€ (16,68 M€ en tout)

**2007.12.03** : Nouvelle extension du budget de 7M€ (23,68 M€ en tout)

À Wilhelmsburg, la maîtrise du foncier est bien moins un enjeu opérationnel de premier plan pour l'impulsion du « saut-par-dessus l'Elbe » dans la mesure où l'essentiel des surfaces de l'île de l'Elbe sont déjà en possession de la collectivité. Sur l'île de l'Elbe délaissée par une part importante des investisseurs privés depuis l'inondation de 1962 et la décision de la municipalité de la déclarer inadaptée pour l'accueil de logements, le principal propriétaire foncier est la ville-*Land* de Hambourg, par l'intermédiaire de son service des finances ou indirectement à travers le bailleur public en sa possession : la SAGA-GWG. Les acquisitions effectuées dans la phase préparatoire du projet à partir de 2004 concernent donc un nombre restreint de parcelles et le découpage géographique particulièrement large du dispositif permet d'impulser des projets précisément là où le foncier est disponible, sans passer par de complexes procédures d'acquisition ou d'expulsion. Parmi les quelques acquisitions menées on retrouve tout de même, comme dans le cas de l'Union, le rachat de zones ferroviaires au centre de l'île permettant d'unifier le *patchwork* que constituerait alors le quartier de Wilhelmsburg-Mitte<sup>177</sup> et certaines surfaces du « port intérieur de Harburg » tout au sud de la zone de projet sur la rive appartenant à l'arrondissement voisin<sup>178</sup>. Les négociations peuvent être menées d'autant plus en amont qu'il s'agit de surfaces nécessaires à la réalisation de « l'exposition internationale des jardins » (*Internationale Gartenschau : IGS*) lancée en 2003 avec le soutien unanime du parlement hambourgeois<sup>179</sup>. Plus simple à Wilhelmsburg qu'à l'Union grâce à ce soutien politique univoque, les tractations immobilières sont également facilitées par le fait qu'elles aient lieu la plupart du temps avec des interlocuteurs réguliers des pouvoirs publics comme les « communautés de propriétaires » (*Genossenschaften*) qui ont tout intérêt à garder de bonnes relations avec leurs interlocuteurs administratifs.

177 KOCH, Peter, « Die Planungsbiografie Wilhelmsburgs », p. 44.

178 Il est intéressant de souligner que dans ce cas, on retrouve le même type de procédé d'acquisition qu'à l'Union où l'évaluation des biens se fait sur la base des transactions effectuées sur ces territoires souvent très rares, ce qui permet aux porteurs de projet, ici soutenus par la direction des Finances d'obtenir ces surfaces à un coût particulièrement faible. : « – Dans le port intérieur de Harburg il était encore nécessaire d'acquérir du foncier [...] et les propriétaires ont invoqué des prix pour ces parcelles relativement élevés et nous avons fait réaliser un audit sur leur valeur par un autre bureau [...] ils n'étaient pas en mesure de pronostiquer les prix qui sont pratiqués aujourd'hui ». Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans la salle de réception de l'*IBA GmbH*, le 13.09.2013.

179 « Le directeur de *OB Services Immobilien GmbH Hamburg* [la filiale de la *Deutsche Bahn* en charge de la gestion de l'immobilier] : „*Die Bahn* soutient considérablement un projet supplémentaire de la ville de Hambourg et pose ainsi un élément-clé du saut par dessus l'Elbe“ ». Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Staatliche Pressestelle der Finanzbehörde, « Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen. Grundstück in Wilhelmsburg für die IGS 2013 », 09.03.2004.

Enfin, l'acteur garant de la réussite de la stratégie foncière du *Sprung über die Elbe* est la direction des Finances. De plus en plus mobilisé autour des politiques de peuplement, ce ministère de l'État fédéré de Hambourg est associé au projet très tôt par les élus et met à disposition des ressources humaines et financières conséquentes au service de son bon déroulement. Même si sa participation à la mise à disposition des surfaces nécessaires est conditionnée par la nécessité d'une rentabilité à court terme – les surfaces doivent être revendues aux porteurs de projets à un montant le plus élevé possible, en principe situé au-dessus de son prix d'achat initial – la direction des Finances va de fait apporter un soutien financier indirect conséquent à l'IBA à travers son service de gestion de l'immobilier qui se convertit progressivement à une vision de moyen terme de valorisation du foncier<sup>180</sup>. Non comptabilisé dans les investissements publics officiels consacrés au projet, ce subventionnement indirect commence dès 2004 avec ces premières acquisitions et prendra forme au moment de la revente des terrains aux porteurs de projets dès 2009. Formalisé dans un contrat spécifique (*IBA Kontrakt*) au contenu « confidentiel », ce soutien témoigne à la fois de la priorité politique que constitue le « saut-par-dessus l'Elbe » et de l'implication des techniciens des finances qui gagnent en influence dans la définition des politiques de peuplement menée à Hambourg. Cette collaboration entre administrations du développement urbain et des finances acte la dilapidation progressive du patrimoine foncier public – accélérée avec le « programme d'investissement exceptionnel » (SIP) – au profit d'une politique de renouvellement urbain dont les comptes doivent pouvoir être présentés comme étant gérés de manière particulièrement efficace et parcimonieuse.

À Hambourg, la question foncière est ainsi révélatrice des équilibres de pouvoir qui structurent la coalition de projet à l'initiative du *Sprung über die Elbe*, sans pour autant donner d'éclairage précis sur les implications socio-économiques d'une telle politique sur les quartiers de l'île de Wilhelmsburg, leurs entreprises et leurs habitants, comme c'est le cas de l'étude de ces enjeux à l'Union. De même que la marginalisation des acteurs en présence avant le lancement du « saut-par-dessus l'Elbe » procède par contournements et manœuvres progressives de délégitimation, la modification du peuplement de ce territoire est impulsée de manière détournée sur la base des ressources foncières à disposition du public et non à travers une stratégie d'acquisition socialement

---

180 Le témoignage du directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe » est à ce titre significatif : « À propos de la question de l'usage du foncier public sur cet espace [de Wilhelmsburg] je me souviens encore il y a 4 ou 5 ans du scepticisme auquel on a du faire face à la direction des Finances ! « Mais où est-ce que ça nous mène ?! » [...] La vieille façon de penser était de vendre le plus cher possible et d'acheter le moins cher possible pour ce qui est du foncier et ça a beaucoup évolué. On pense désormais de manière beaucoup plus stratégique à ce propos, dans le sens du développement urbain : il faut peut-être acheter une parcelle un peu plus chère si quand on l'a c'est une parcelle-clé qui permet de réaliser une avancée particulière qui n'aurait pas été possible autrement. Ça paye sur le long terme. » Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

sélective. La différente structuration de la scène politique locale, liée aux histoires économiques et politiques divergentes des territoires de Wilhelmsburg et de Roubaix-Tourcoing (2.3.c), a ici des répercussions directes sur le déroulement de la phase d'avant-projet et les dynamiques de sélection des acteurs en présence.

## **Conclusion : Le terrassement physique et symbolique des territoires de projet au nom du rayonnement métropolitain**

Sur chacun des deux terrains, on constate qu'une part conséquente des mécanismes de sélection des acteurs et des arbitrages concernant les orientations des projets étudiés a eu lieu bien avant leur lancement officiel. C'est le cas jusqu'en 2003 à Lille où l'on ne parle alors de l'Union que comme l'une des composantes du GPU ou comme un site d'excellence métropolitain dont il s'agit encore de définir les axes, et jusqu'en 2007 à Hambourg, où le « saut-par-dessus l'Elbe » est sur le point d'être opérationnalisé à travers l'instrument d'IBA dont les contenus sont encore objets d'une série de débats publics. Alors que la plupart des processus de participation citoyenne à Hambourg et de concertation liés au dispositif de ZAC à l'Union n'ont pas encore été impulsés, le cadrage des problèmes publics, la constitution des coalitions d'acteurs « légitimes » à les traiter et les premières orientations programmatiques de ces dispositifs ont déjà largement contribué à circonscrire l'espace des possibles. Avec ces arbitrages qui émaillent la phase d'avant-projet de chaque politique étudiée, sont donc écartées un ensemble d'alternatives politiques, de visions du monde, d'instruments et d'acteurs concurrents.

On perçoit ainsi la force des processus symboliques étudiés dans le chapitre précédent, dans la mesure où le cadrage des problèmes publics, s'il résulte en grande partie de rapport de forces socio-économiques et administratifs, a également des répercussions très concrètes sur les processus d'accumulation du capital, sur la répartition spatiale des populations et des entreprises et sur la structuration du marché de l'immobilier. L'ordre symbolique qui résulte des processus de catégorisation du « quartier » et de « l'attractivité métropolitaine », repose sur une lecture duale, opposant des espaces de relégation concentrant les problèmes sociaux aux « territoires attractifs » présentés comme des atouts pour le « rayonnement métropolitain ». Dès lors, l'anoblissement des « quartiers à problèmes » implique l'effacement des handicaps dont ils souffriraient et ce retournement de stigmatisme semble passer par le remplacement, au moins partiel, des populations et entreprises incarnant ces problèmes socio-spatiaux. Alors que les cibles de ces politiques de *marketing* urbain restent encore très floues, l'invocation des mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain contribue à légitimer l'éviction et la marginalisation physique ou

symbolique d'une série d'acteurs et de populations.

À l'Union où ce processus est le plus violent, on assiste au déplacement des populations « statistiquement sur-représentées » et des « entreprises obsolètes » présentes sur le territoire de projet, qu'il s'agit de normaliser et de moderniser. À Wilhelmsburg, le constat d'échec des mesures de « développement social des quartiers » (*soziale Stadtteilentwicklung*) sert à marginaliser les acteurs, jusqu'alors politiquement responsables du problème des « quartiers », au profit d'approches alliant l'attraction de ménages à plus hauts revenus à la promotion d'une excellence urbanistique censée contribuer au rayonnement de la métropole hambourgeoise. Ainsi, il s'est avéré fructueux de dégager la place occupée par les catégories et mythes d'action publique lors de la sélection des acteurs en amont du lancement des dispositifs et la manière dont ils sont mobilisés pour délégitimer un certain nombre d'acteurs et d'alternatives politiques. Sans que cela constitue la condition nécessaire et suffisante à leur marginalisation, on constate qu'une grande partie des acteurs n'étant pas en mesure de se référer à la fois au mythe de l'attractivité économique et résidentielle et à celui du rayonnement métropolitain se retrouvent exclus de la conception des projets.

Le schéma n°3 illustre ainsi quelles mesures et quels groupes d'acteurs sont mis à l'écart de ces processus de formulation. Sans que la nature du consensus qui se formera autour de l'IBA et de l'Union ne soit définie pour autant, on identifie déjà clairement les perdants des affrontements qui émaillent la phase d'avant-projet. Les approches plus directement attentives à un traitement localisé et « transversal » des problèmes sociaux, dans la tradition de la politique de la ville et des Maîtrises d'Ouvrage Urbaines et Sociales à Roubaix et Tourcoing, ou dans le prolongement du « développement intégré des quartiers » (*integrierte Stadtteilentwicklung*) et des processus participatifs de plus long terme comme le *Arbeitskreis Wilhelmsburg* à Hambourg, sont clairement discréditées. Parmi les approches concurrentes, celles qui reposent sur l'attraction quantitative de ménages et d'entreprises sans cibler plus explicitement une requalification symbolique des territoires de projets permettant de servir l'image de l'ensemble de leur agglomération sont également ignorées, qu'il s'agisse des mesures de défiscalisation et des pépinières d'entreprises classiques à Lille-Roubaix-Tourcoing, ou des plans de densification du peuplement et d'implantation massive d'entreprises esquissés par la chambre de commerce à Hambourg.

Néanmoins, il est important de souligner que les processus d'éviction et de marginalisation légitimés par l'articulation de ces systèmes de représentations et de justifications ne sont rendus possibles que parce qu'ils s'intègrent également à une structure des rapports de pouvoirs économiques et politiques bien plus large, qui délimite elle aussi l'espace des possibles. À titre d'exemples, c'est ce dont

témoignent les deux exceptions de ce schéma : les Jeux olympiques et la politique hambourgeoise de *Cluster*, pour lesquelles l'invocation conjointe des mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain ne se traduit pas pour autant par l'intégration de ces mesures au processus de renouvellement urbain qui s'engage à l'Union et sur l'île de l'Elbe. Elles relèvent d'un intérêt particulier dans la mesure où elles permettent de rappeler que la force de ces mythes repose quasi-exclusivement sur les coalitions d'acteurs qui les portent, les invoquent et en précisent les contenus. Si la *Clusterpolitik* hambourgeoise n'est pas déclinée spatialement comme un outil de développement du territoire, c'est en grande partie la conséquence de la structuration des rapports de forces administratifs et économiques, opposant les responsables des politiques économiques locales : services administratifs dédiés et représentants du patronat aux acteurs de l'aménagement, qui défendent le maintien des enjeux de peuplement parmi leurs prérogatives. De même la sélection de Lille et de Hambourg pour l'accueil des Jeux olympiques, tout en s'ancrant au carrefour des deux mythes directeurs de l'attractivité et du rayonnement métropolitain aurait probablement abouti à des projets de développement différents, dans la mesure où les grands groupes de chaque agglomération y aurait occupé une place bien plus centrale que ce n'est le cas avec l'IBA et l'Union.

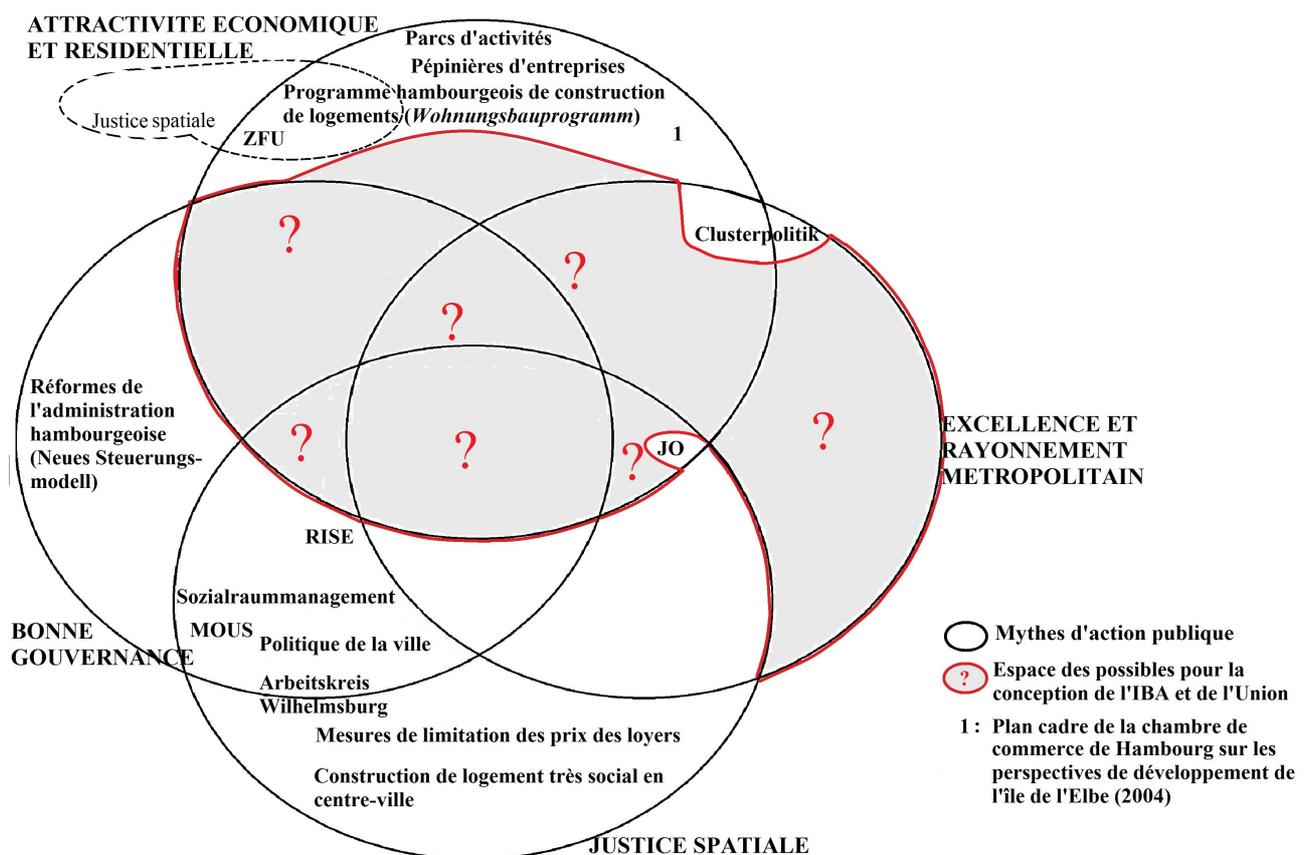


Schéma n°3 : Vaincus et possibles non advenus au prisme des mythes de l'IBA et de l'Union (C. Barbier, 2015)

Ce quatrième chapitre permet donc de comprendre une étape importante dans la sélection des acteurs et la précision des axes de développement qui structureront l'*Internationale Bauausstellung* de Hambourg et le projet de l'Union. Néanmoins les processus d'exclusion physique et symbolique étudiés constitue une entrée exclusivement « négative » dans l'étude de la formation des coalitions d'acteurs potentiellement en mesure de porter effectivement la conduite des grands projets de renouvellement urbain et l'analyse de la définition des cibles de ces politiques de peuplement exclusivement de manière négative. Ce premier panorama des vaincus et des victimes des projets de l'Union et de l'IBA laisse encore ouvertes une série d'interrogations à propos des dynamiques à l'issue desquelles les mesures concrètes des deux processus de renouvellement urbain seront précisées. C'est pourquoi il apparaît désormais crucial de rentrer dans le cœur de la fabrique des instruments sur lesquels repose chaque projet (chapitre 5) afin d'appréhender dans un dernier chapitre la manière dont ils sont effectivement employés lors de leur mise en œuvre opérationnelle (chapitre 6) afin de préciser les régimes de consensus qui se constituent sur chaque terrain.

## Chapitre 5 : L'instrumentation de l'IBA et de l'Union : des dispositifs aux mythes de l'action publique

### Introduction : Les outils de gouvernement et les mythes comme entrée d'une approche de socio-histoire croisée des projets urbains.

Après avoir exposé l'évolution des coalitions de projet avant leur lancement officiel, il est désormais intéressant de se concentrer sur la phase de mise en instrument des processus de renouvellement urbain étudiés afin de saisir comment et autour de quels noyaux d'acteurs se précisent ces alliances et comment, en retour, ces groupes pilotes sélectionnent leurs partenaires, dans la phase de formulation officielle de ces dispositifs. Alors que les chapitres 3 et 4 ont permis de pointer du doigt les alternatives politiques et acteurs écartés par le processus de cadrage des problèmes publics engagés autour de l'articulation de deux mots d'ordre : le « quartier » et « l'attractivité », il apparaît important à présent, de dégager les systèmes de représentations et de justifications « positifs »<sup>1</sup> qui fédèrent les coalitions porteuses de chaque projet. Pour cela, le concept de « mythe d'action publique », nous est apparu particulièrement heuristique, dans la mesure où il permet de dépasser l'incomparabilité *a priori* des deux dispositifs dont les mesures divergent fortement. Il s'agit en effet d'opérer des rapprochements sous la forme de systèmes de valeurs et de représentations, qui à l'instar des « champs » de P. Bourdieu<sup>2</sup> et des « cités » de L. Boltanski<sup>3</sup>, sont transversaux aux catégories des acteurs<sup>4</sup>. Nous verrons ainsi que les processus de mise en mots, en scène et en instruments de ces mythes d'action publique relèvent de similitudes stimulantes constitutives d'un renouvellement urbain par grand projet que semblent incarner l'IBA et l'Union.

Loin d'être abordé comme une forme de rhétorique inconsistante qui s'opposerait à une réalité objective ou relèverait d'une simple opération d'occultation des rapports de dominations<sup>5</sup>, le

- 1 Les processus de cadrage étudiés dans le chapitre 3 et leurs implications analysées dans le chapitre 4 reposent essentiellement sur une dynamique excluante, au sens où la cristallisation des contours de ces catégories d'actions définit essentiellement quels acteurs ne sont pas légitimes à répondre au problème tel qu'il est posé. La négation des approches « sociales » du problème des « quartiers » et le répertoire de « l'attractivité » laissent partiellement ouverte la question de la sélection des acteurs en charge de la définition des contenus de chaque projet.
- 2 BOURDIEU, Pierre, « Séminaires sur le concept de champ, 1972-1975. », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 200 (5), 2013, pp. 4-37.
- 3 BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification*, *op. cit.*
- 4 Ils se différencient ainsi des mythes qu'appréhendent F. Desage et J. Godard pour souligner comment certains discours enchanteurs tentent de gommer les conflits d'intérêts qui fragmentent les sociétés locales. DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *op. cit.*
- 5 « D'abord, il importe de relativiser la perception courante qui réduit le mythe soit à une fable, une légende, une fiction inoffensive, une vision irréaliste (la fin des inégalités, la société sans impôt, la paix universelle), soit au contraire à une manipulation malicieuse et néfaste qui trompe, aliène et peut conduire aux pires atrocités dont l'histoire ancienne et récente offre maints exemples. Fondamentalement, le mythe est un type de représentation

« mythe » est défini ici comme un système de représentations et de récits délimitant un ensemble de problèmes publics et une grille de lecture normée du monde. Dans le prolongement de l'approche par les processus de catégorisation valorisée jusqu'ici, il s'agit de continuer à dépasser le questionnement sur la véracité et l'authenticité des croyances des acteurs<sup>6</sup>, afin d'étudier le rôle structurant de certains mots d'ordre ou à l'inverse d'illustrer leur inconsistance. Ceci permettra dans un prochain temps d'analyser à travers la notion de « rites » (chapitre 6), la manière dont ces mythes composés de diverses catégories, problèmes publics et impératifs sont réappropriés et négociés par les porteurs de projets et les acteurs de terrain chargés de mettre en œuvre les politiques urbaines. Le concept de « mythe » permet donc d'intégrer la réception de ces catégories par les acteurs publics qui en héritent ou choisissent de s'en réclamer, ce qui nécessite d'accorder une attention particulière aux profils sociaux et trajectoires professionnelles de ces groupes d'acteurs comme aux situations spécifiques dans lesquelles ils sont invoqués. Il complète ainsi les approches héritières de J. Gusfield en dégagant les différentes catégories qui peuvent s'agréger autour d'un même mythe (schéma n°2, chapitre 3) et en appréhendant des mots d'ordre plus polysémiques et flous que les catégories d'intervention publique étudiées par ces sociologues de l'action publique<sup>7</sup>.

L'enjeu est également de préciser les répercussions symboliques, politiques et sociales des mythes étudiés au sens où ils œuvrent à la distribution d'un certain nombre de capitaux symboliques, dont la répartition éclaire et nourrit une série de mécanismes de domination, tels qu'ils se recomposent dans les villes occidentales. Le chapitre 3 nous a permis de pointer du doigt la manière dont ces mythes, à l'instar des processus de cadrage des problèmes publics dont ils découlent, contribuent à produire un ordre symbolique hiérarchisant populations « désirables » et « indésirables » et sont ainsi vecteur

---

collective (tantôt bénéfique, tantôt nuisible) porteur de ce que j'appellerai un message, en l'occurrence des valeurs, des croyances, des aspirations, des finalités, des idéaux » BOUCHARD, Gérard, « Pour une nouvelle sociologie des mythes sociaux », *Revue européenne des sciences sociales*, 51 (1), 2013, p. 67.

- 6 En cela, nous nous distancions des travaux voyant dans les mythes un instrument de production de l'ordre social, basé sur une adhésion volontariste des acteurs, présentés comme les pieux défenseurs d'institutions auxquelles ils adhéreraient par conviction sans qu'aucun autre enjeu ayant trait à leur position et dispositions socio-professionnelles ne rentre en ligne de compte. C'est notamment ce que G. Bouchard cité précédemment, semble défendre lorsqu'il avance que le mythe procure « aux institutions le fondement symbolique qui suscite l'adhésion de la population, en structurant les visions du monde, les idéologies et les solidarités » et qu'ainsi son autorité serait fondée sur la souffrance et la fascination. *Ibid*, p. 64 et p. 73. Sur ce point, de nombreux historiens de l'antiquité s'étant penchés sur les mythes grecs soulignent également à juste titre que la préoccupation visant à déceler la part de vérité et la part d'affabulation est une préoccupation relativement récente de certains mythographes guidé par un programme de vérité rationaliste tout aussi borné que ne le sont les mythes dont il est question.
- 7 Du « conducteur-buveur », aux « quartiers sensibles » en passant par le « chômeur » ou les « politiques culturelles » les catégories qui ont été les plus finement analysées dans cette littérature ont le plus souvent été cristallisées autour d'instruments clairement établis, qu'il s'agisse de catégories statistiques, de programmes étatiques, de textes de lois ou de ministères dédiés. Ici le flou et la plasticité qui caractérise les mots d'ordre de l'attractivité et de la durabilité encourage à opter pour un dispositif analytique plus flexible attentif à la genèse de ces systèmes de représentation et de mise en discours du monde comme à leur actualisation opérationnelle par les acteurs de la conduite de projet.

d'une certaine autorité pouvant rappeler celle attachée au « sacré »<sup>8</sup>. Il s'agit désormais de dépasser cette étude des mécanismes d'exclusion et d'occultation propres aux mythes étudiés, en observant comment ces systèmes de représentations constituent des points d'appui pour les groupes dominants qui façonnent les contenus des projets de l'IBA et de l'Union. Souvent traversés par d'importantes contradictions, ou explicitement contestés au nom d'autres systèmes de valeurs et de conflits d'intérêts plus désenchantés, ces mythes n'en restent pas moins des éléments structurant les régimes de consensus au sein desquelles l'instrumentation des grands projets de renouvellement urbain étudiés a été élaborée.

Les mythes d'action publique, tels que nous les avons appréhendés, se distinguent néanmoins des mythes traités par les historiens des religions et les anthropologues, dans la mesure où ils ne relèvent pas du domaine du « sacré ». Leur autorité repose sur des rapports de pouvoir socio-économiques et en ce sens, les acteurs ne leur assignent pas une place spécifique visant à les tenir à distance de ce qui constituerait le monde profane<sup>9</sup>. On a ici plutôt affaire à des réminiscences de sacré<sup>10</sup> que nous traiterons plus comme le versant symbolique de tout rapport de pouvoir, que comme un type de fait social spécifique<sup>11</sup>. Il ne s'agit d'ailleurs pas non plus de récits mythiques clairement énoncés qui feraient nécessairement référence à « l'origine du monde »<sup>12</sup> ou qui seraient révélateurs des structures de l'esprit humain<sup>13</sup>. Les mythes d'action publiques, tels que nous les avons redéfinis, constituent plutôt des systèmes de valeurs et de représentations sous-jacents aux pratiques des acteurs. Nous nous appuyons ainsi sur une définition élargie de la notion de mythe, telle qu'elle est mobilisée par P. Veyne, qui parle de « programmes de vérité » en mettant sur le même plan les systèmes de pensée « rationnels » et les récits « mythiques »<sup>14</sup>. Dans la mesure où se référer à ces valeurs permet aux divers acteurs de bénéficier d'une certaine légitimité, nous compléterons cette définition en appréhendant ces mythes comme des « systèmes de justifications » en référence à L. Boltanski et L. Thevenot<sup>15</sup>. Dès lors, le mythe constitue à la fois un révélateur des forces économiques, sociales et politiques en présence – il permet d'appréhender les « vérités »

---

8 Le mythe reposerait sur des « aspirations très fortes, des idéaux, des valeurs dominantes et durables, des croyances, et aussi des tabous, des normes ordinairement non écrites à ne pas transgresser [...] références premières qui logent au cœur de toute société et y exercent une très forte emprise du fait qu'elles jouissent d'une autorité confinant au sacré. » BOUCHARD, Gérard, « Pour une nouvelle sociologie des mythes sociaux », *op. cit.*, p. 64.

9 DURKHEIM, Émile, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, *op. cit.*

10 CAILLOIS, Roger, *L'homme et le sacré*, *op. cit.*, pp. 73-75.

11 C'est ainsi que nous traiterons également les rites d'action publique dans le prochain chapitre à l'instar de l'usage qu'en fait Benoît de l'Estoile. DE L'ESTOILE, Benoît, « La réunion comme outil et rituel de gouvernement. », p. 9

12 ELIADE, Mircea, *Aspects du mythe*, *op. cit.*, pp. 23-26.

13 SALMON, Gildas, *Les structures de l'esprit. Levi-Strauss et les mythes*, Paris, PUF, 2013.

14 VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru en leurs mythes ?*, *op. cit.*, pp. 89-131.

15 BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification*, *op. cit.*

dotées d'une assise et d'une légitimité suffisante leur permettant de s'imposer à un grand nombre d'acteurs – et une ressource pour les acteurs qui s'y réfèrent pour justifier leurs pratiques.

Il est néanmoins important de souligner que notre enquête est d'abord partie de l'étude des outils de gouvernement pour remonter aux systèmes de croyances au sein desquels ces instruments semblaient s'ancrer et dont les concepteurs semblaient tirer une certaine légitimité. Cette approche par les mythes se veut donc être un canevas analytique souple. Elle a été progressivement précisée au gré d'allers-retours inductifs entre les deux études contextualisées de la genèse des dispositifs constitutifs de l'IBA et de l'Union avec comme principale entrée, l'étude de la construction des cadres juridiques et techniques de chaque projet. Plus qu'une recette détaillée et figée qu'il s'agirait de suivre scrupuleusement pour étudier la place des discours et des idées dans la définition des politiques publiques, il faut y voir une invitation à aiguïser une série de prismes, qui apparaissent particulièrement utiles pour l'élaboration d'une étude socio-historique croisée de deux dispositifs *a priori* difficilement comparables. L'enjeu est dès lors de repérer les valeurs que charrient les différentes catégories et instruments d'action publique afin d'identifier des systèmes de justifications et de représentations plus ou moins cohérents qui semblent permettre à certains groupes d'acteurs de bénéficier d'un surcroît de légitimité afin de renforcer ou d'infléchir les rapports de pouvoirs qui découlent majoritairement de lignes de forces éminemment moins symboliques : les mécanismes d'accumulation du capital et de domination socio-économique.

Au regard de la spécificité de chaque contexte et dans le souci de restituer la démarche inductive qui préside à cette recherche, nous privilégierons ici un récit analytique juxtaposé sur l'instrumentation de l'Union d'une part (5.1.), puis celle de l'IBA d'autre part (5.2.), avant de confronter les résultats d'enquêtes en mettant en relief les mythes transversaux aux deux terrains (5.3.). Le croisement des deux objets d'étude sera néanmoins amorcé dès les deux premières sections dans la mesure où elles seront structurées de manière identique afin de faciliter les allers-retours et la construction d'un cadre analytique commun. Le premier axe d'étude (a) sera focalisé sur la définition de l'attirail technique propre à chaque projet et la constitution d'un noyau d'acteurs en charge de leur opérationnalisation respective. Le deuxième axe (b) porte sur les contenus des projets et permet d'illustrer que les filières d'excellence économique à l'Union et les critères d'excellence thématiques de l'IBA relèvent de processus de labellisation analogues. Enfin, le troisième volet de chaque section (c) vise à dégager ce que recouvre la catégorie de « durabilité », déclinée en termes de « changement climatique » à l'IBA et de « développement durable » à l'Union.

## 5.1. L'Union : du « site d'excellence économique » à l'« écoquartier pilote »

L'histoire du projet de l'Union est volontiers présentée par ses concepteurs comme relevant d'une double dynamique : aménageuse d'une part, avec la réalisation d'équipements et la construction d'habitat de moyen *standing* afin d'attirer une nouvelle population et économique d'autre part, autour de l'implantation d'activités économiques « innovantes » afin de renouveler la base productive de Roubaix-Tourcoing et de stimuler leur bassin d'emplois. Il est possible d'adopter cette lecture pour retracer la genèse du projet dès les premières études menées au début des années 1990. On retrouve une stratégie urbanistique déclinée et remodelée à travers des études de M. Dancoine et Y. Damoiseau (1992-1993), C. Devillers (1993-1994) jusqu'à la conception du projet d'aménagement au moment du marché de définition en 2003. L'histoire du volet économique du projet peut, quant à elle, être retracée à travers les projections de la CCI (1993), les études filières autour de la définition du volet économique du site d'excellence métropolitain (1993 et 1999) et la définition d'un site d'excellence à la fois pôle (étatique) de compétitivité textile (2004) et pôle d'excellence (régional) image (2009). On retrouve cette division sectorielle dans le portage politique du projet avec l'implication des vice-présidents à l'économie (Martine Aubry entre 2001 et 2008 puis Michel-François Delannoy jusqu'en 2014), au logement (Alain Cacheux) et à l'aménagement (René Vandierendonck).

Il apparaît néanmoins fructueux de dépasser cette lecture sectorielle avec une entrée par les catégories et les instruments d'action publique. Après avoir dégagé la spécificité des axes d'aménagement de la ZAC de l'Union et de la sélection officielle des organisations chargées de sa mise en œuvre, il s'agira de montrer comment la définition des contenus programmatiques du projet résulte également de processus de labellisation présentant de nombreuses similitudes d'un secteur à l'autre. Qu'il s'agisse de filières d'excellence économique ou des ambitions en terme de « durabilité » liées à la démarche d'écoquartier, on vise ici à dégager autant les instruments d'action publique spécifiques que les formes d'incantation et de prophétisation qui s'y articulent.

### a) La genèse d'une instrumentation éclatée

Comme nous le verrons pour le cas de l'IBA, l'étude du « *design* institutionnel » du projet permet à la fois de comprendre une partie des équilibres de pouvoirs au moment de son lancement, la sélection d'une part importante des acteurs chargés de sa mise en œuvre comme le cadrage et la définition plus précise de ses contenus opérationnels. Ici, c'est essentiellement la procédure de ZAC avec le choix de l'équipe d'architectes-urbanistes de Reichen et Robert, la constitution d'une équipe

mixte entre la SEMVR et la SAEM Euralille, comme la mobilisation d'un groupe d'agents des politiques locales de « développement économique » qui retient notre attention.

• *La Zone d'Aménagement Concertée et le choix du cabinet Reichen et Robert*

Recourir à la procédure de Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) est un moyen pour les acteurs-clés du GIP-GPU de contourner le plan d'occupation des sols en vigueur, sur lequel la zone de l'Union est alors encore classée comme « zone d'activité économique à caractère industriel (UG) ». La ZAC permet alors de dépasser ce « classement incompatible avec les objectifs du SDAU » et avec « la vocation de pôle d'excellence de l'Union »<sup>16</sup>. Si la révision complète du Plan d'occupation des sols (POS) en lien avec la conception du Schéma de cohérence territoriale (Scot) permet de classer ce territoire en « zone d'activité diversifiée », il ne peut toujours pas légalement accueillir d'habitat. La ZAC est l'instrument qui permet ainsi une programmation mixte<sup>17</sup> répondant à la fois aux objectifs économiques et résidentiels du projet tels qu'ils ont été esquissés jusqu'alors au sein des instances du GIP. Cet instrument est également adapté pour porter une procédure d'aménagement sur un espace recoupant les territoires de trois communes.

Le réinvestissement de la cause de l'Union par les élus permet aux techniciens communautaires désormais officiellement assignés au projet d'engager une série d'études dans le cadre d'un marché de services dès mars 2002 et le lancement d'un marché de définition pour la conception d'un projet d'aménagement dès juin 2003. Le cahier des charges du marché de définition est alors élaboré par les techniciens communautaires et municipaux sur la base des directives de leurs élus au sein d'une « commission technique », en lien étroit avec les études réalisées dans les années 1990 faisant d'une série d'éléments les passages obligés de chacune des propositions. La présence d'un parc urbain, le requalification des voies d'eau, la valorisation de la « haute qualité environnementale » (HQE) des aménagements, la combinaison d'activités économiques et d'habitations, comme l'implantation d'un grand équipement sportif font partie des objectifs généraux que doivent intégrer les candidats à leurs plans de la zone. Vingt-deux cabinets d'architecture postulent à ce marché de définition, parmi lesquels sont choisis trois bureaux distincts. Un comité de sélection composé des élus et techniciens de LMCU et des communes concernées retient : Reichen et Robert, Bernard-Chemetov, Bailly-Dancoine. Tous trois se caractérisent par un respect scrupuleux de ces directives et livrent des projets entretenant de nombreuses similitudes.

---

16 GIP/GPU (éd.), « Le site de l'Union. Restructuration et aménagement », *op. cit.*, pp. 8-9.

17 Article R 311-1 du code de l'urbanisme cit. in DESLANDRES, Juliette, « Le contentieux dans les zones d'aménagement concertée », *op. cit.*, p. 12.

Mondialement reconnus, ces cabinets d'architectes-urbanistes ont tout d'abord pour point commun d'être bien implantés dans la métropole lilloise par les collaborations qu'ils ont développées avec les pouvoirs publics, soit autour d'interventions urbanistiques spécifiques – Reichen et Robert se sont illustrés dès les années 1980 avec la reconversion de l'Usine Le Blan à Lille<sup>18</sup> – soit à travers la réalisation d'études – Marc Dancoine s'était déjà impliqué dès 1992 en réalisant la première étude d'ampleur à l'échelle du territoire de l'Union et de ses quartiers environnants. À défaut d'être le seul facteur explicatif de leur sélection en avril 2004, les arguments invoqués dans le rapport de la commission technique pour justifier le choix de Reichen et Robert sont révélateurs d'une partie des axes programmatiques du projet au moment de son impulsion officielle. Les premiers arbitrages explicites sont alors opérés entre les objectifs hétérogènes voire contradictoires regroupés sous les cadres de pensée et d'action aux contours encore lâches, qui caractérisent le projet. L'étude de cette évaluation permet d'étudier la retraduction du mot d'ordre de l'« attractivité métropolitaine » tout en mettant au jour que le « problème des quartiers » est alors déjà largement éludé, notamment suite au balayage des acteurs du développement social local (mis en lumière dans le chapitre précédent).

La première ligne de tension s'établit entre d'une part les objectifs de développement économique et de densité urbanistique, et d'autre part la « haute qualité environnementale » des aménagements bâtis et paysagers. Le premier pôle est valorisé dans les commentaires des techniciens-évaluateurs lorsque la constitution d'un large secteur ayant vocation à accueillir des activités économiques est saluée alors que le second pôle ayant trait à la « durabilité » se retrouve dans la valorisation des voies d'eau, la place accordée au parc et aux transports collectifs. Bien que ces critères soient également représentés dans les grilles d'évaluation mobilisées, l'acception qui est faite des objectifs environnementaux est plutôt restrictive, dans la mesure où ils se limitent essentiellement à une mise en valeur du canal et du parc. Le projet de Y. Bailly et M. Dancoine qui est le plus clairement disqualifié est pourtant celui qui place la dimension paysagère et « durable » au centre de son concept d'aménagement. Même si cette dernière est saluée, on en souligne les possibles obstacles et sa difficile opérationnalisation<sup>19</sup>. De même, il est reproché aux plans de P. Chemetov de « mal gérer » le phasage en commençant par la réalisation du parc aux dépens d'une implantation prioritaire des activités économiques projetées sur un foncier qu'il reste alors encore à acquérir<sup>20</sup>,

---

18 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 61.

19 « Atouts : Parti paysager et écologique très fort s'appuyant en particulier sur le traitement et la valorisation de l'eau et conforté par la limitation de l'automobile. Une approche HQE très développée. Autres cibles HQE développées [...] Points faibles – Questions : La proposition de deux niveaux de parking enterrés sous le palais omnisports et à l'endroit du site pollué de l'ancienne usine à gaz de Terken peut être contraignante et coûteuse. ». « Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition – Rapport de la commission technique », *op. cit.*, p. 71.

20 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 60.

alors que les lacunes de la proposition de Reichen et Robert sur ce plan tendent à être minorées<sup>21</sup>.

Dans cette opposition entre « haute qualité environnementale » et un développement économique à court terme, c'est bien en faveur de l'implantation d'entreprises et de la création d'un secteur d'activités à haute valeur ajoutée qu'a arbitré la commission d'évaluation. Le dossier de Y. Bailly et M. Dancoine est sévèrement sanctionné sur cette dernière dimension jugée « peu lisible » : les commentaires déplorent alors « l'absence de centre économique », la « faiblesse du tertiaire en phase 1 »<sup>22</sup> ou le fait que « la zone d'activités au nord-est [paraît] trop réduite pour répondre aux attentes économiques et manque "d'effet vitrine" »<sup>23</sup>. À l'inverse, c'est sur ce point que le projet lauréat est le plus encensé à la fois en ce qui concerne l'ampleur et le phasage du projet économique, comme les liens qu'il établit entre les activités productives, les lieux de recherche-développement projetés et les atouts paysagers du site<sup>24</sup>. En filigrane apparaissent ici les représentations articulées à la notion de *cluster* économique, présentée tantôt comme un instrument pouvant générer des synergies entre économie et « R&D », tantôt comme un espace mixte où le cadre de vie comme le cadre de travail sont des éléments décisifs pour l'attraction de travailleurs qualifiés (3.3.b). Ce premier accent programmatique peut être interprété comme la conséquence du fort investissement de la direction à l'économie de LMCU par l'intermédiaire de sa directrice nouvellement élue : Martine Aubry<sup>25</sup>. Il est également révélateur de l'importance accordée par les maires de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos à l'implantation d'emplois sur leurs communes<sup>26</sup>.

La deuxième ligne de tension qui parcourt toute la conception et la mise en œuvre du projet de l'Union, et qui est perceptible dès la procédure de sélection des schémas d'aménagements, repose sur la combinaison d'objectifs de montée en gamme symbolique du territoire avec une série de mesures censée bénéficier directement aux habitants déjà présents, notamment en contribuant à

21 « Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition – Rapport de la commission technique », *op. cit.*, p. 71.

22 *Ibid.*, p. 69.

23 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 60.

24 « Lancement immédiat des programmes économiques sur les terrains acquis ; La concentration dans un seul site des programmes économiques du pôle de recherche-développement : effet déclencheur, mis en valeur par la place de l'Union au bord du canal. Localisation préférentielle de l'immobilier d'entreprises en prolongement des équipements du pôle de recherche-développement [...] Surface de programmation économique la plus développée des 3 projets. » « Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition », *op. cit.*, p. 69.

25 « La commission développement économique de LMCU, présidée par Martine Aubry, a joué un rôle déterminant dans l'arbitrage du concours. Ainsi s'explique le choix d'un projet urbain, retenu, semble-t-il, pour son attention à la dimension économique. » GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 62.

26 « C'est vrai que peut-être aujourd'hui, ce serait plus facile de faire approprier le sujet par les habitants, s'il y avait déjà un parc, mais les élus, ils étaient... Les maires étaient dans une vision, très pragmatique du projet hein ! Emploi, emploi, emploi ! » Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012. C'est également ce dont témoignent la plupart des acteurs témoins de cette période, à l'instar du directeur du GIP/GPU entre 1997 et 2002.

l'amélioration de leur cadre de vie tout en les maintenant sur place. Bien que le débat ne soit pas encore posé en ces termes, on retrouve ces deux tendances au moment du marché de définition. Le bureau de Bernard Reichen réaffirme les objectifs de renouvellement de la structure productive du secteur et les ambitions d'excellence économique et urbanistique en les présentant comme incompatibles avec une série d'activités économiques, dont l'obsolescence a été prophétisée dès la phase d'avant projet (4.3.)<sup>27</sup>. En contrepoint de cette dynamique, on recense également un certain nombre de volets du projet conçus afin de bénéficier aux ménages moins riches – comme la construction de logements bon marché<sup>28</sup> – et aux habitants des quartiers d'habitation les plus proches, à travers toute la réflexion menée sur les « coutures urbaines » et l'intégration des quartiers adjacents à la dynamique du projet par l'implantation d'équipements de sport et de loisirs. Ce volet apparaît avoir été plus faiblement pondéré par rapport aux objectifs d'« excellence » et d'amélioration de l'image du site dans la mesure où le projet lauréat de B. Reichen est le moins bien noté sur cet aspect et qu'à l'inverse les projections plus inclusives de P. Chemetov ou de M. Dancoine ne leur ont pas permis de s'imposer<sup>29</sup>.

**Principaux jalons chronologique de création et d'entrée en scène des organes en charge de la mise en œuvre de l'Union**

**1995 :** Reconversion de la SAEM VNE en SEMVR

**2003.06.16 :** Pré-sélection de trois équipes d'urbanistes parmi 22 candidats : Paul Chemetov, Reichen et Robert Associés et Bailly-Dancoine.

**2003.12.20 :** Attribution par le CIADT de 3M pour la création d'un pôle de compétitivité autour des textiles innovants : UP-Tex

**2004.04 :** Sélection du schéma d'aménagement de Reichen et Robert et Associés.

**2006.04 :** Validation du plan directeur d'aménagement et création de la ZAC de l'Union.

**2006.06.30 :** Délibération de LMCU désignant l'Union comme « écoquartier pilote ».

**2007.03 :** Approbation du dossier de création de ZAC de l'Union intégrant la dimension durable et participative du projet.

27 C'est ce que l'urbaniste thématise autour de la thématique de la multifonctionnalité : « Pour les concepteurs, la solution [au problème de déliquescence du tissu urbain industriel] est dans l'évolution du programme. Elle doit permettre, à l'échelle du quartier, de "passer d'un système de féodalité unifonctionnel – l'usine avec le logement qui venait s'accrocher en grappe – à un système multifonctionnel." » GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 61.

28 « Au sujet de son choix urbanistique Bernard Reichen précise : "le modèle d'action que nous avons proposé est volontairement typo-morphologique. Il reprend et continue le système de l'usine. Cela permet de constituer un bâti pour un système d'activités et de logements à des prix extrêmement bas" ». *Ibid.*

29 Alors que les propositions de couture urbaine du projet de P. Chemetov sont saluées pour la « stratégie de mutation du tissu urbain » qu'elles déploient et que la proposition de Y. Bailly et M. Dancoine envisage le lien établi avec le quartier de l'Alma, le schéma de Reichen et Robert est critiqué pour le peu de cas qu'il fait des liaisons avec le quartier du Cul de Four au nord de Roubaix. « Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition – Rapport de la commission technique », *op. cit.*, p. 71.

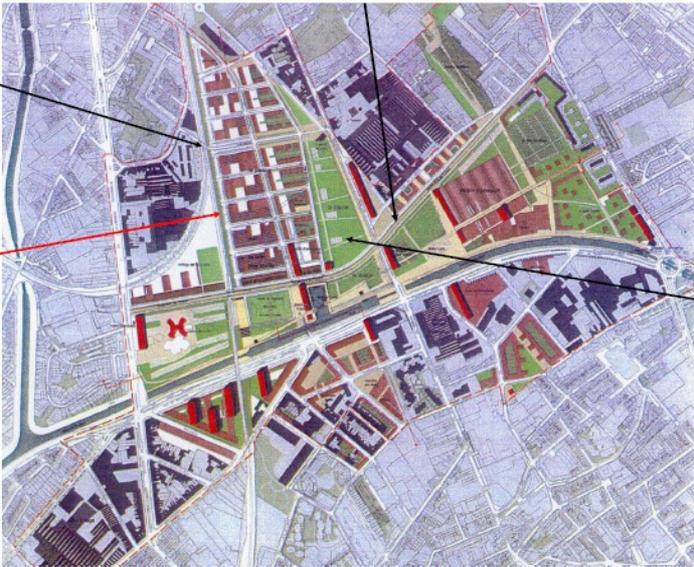
**2007.04 :** Attribution de la concession d'aménagement au groupement SAEM VR / SAEM Euralille.

**2008.02 :** Choix des assistants à maîtrise d'ouvrage « pollution » et « développement durable »

**2008 :** Concertation en vue de la création du pôle d'excellence régional image (actée le 30.06.2009) fusionné avec le CRRAV en 2013

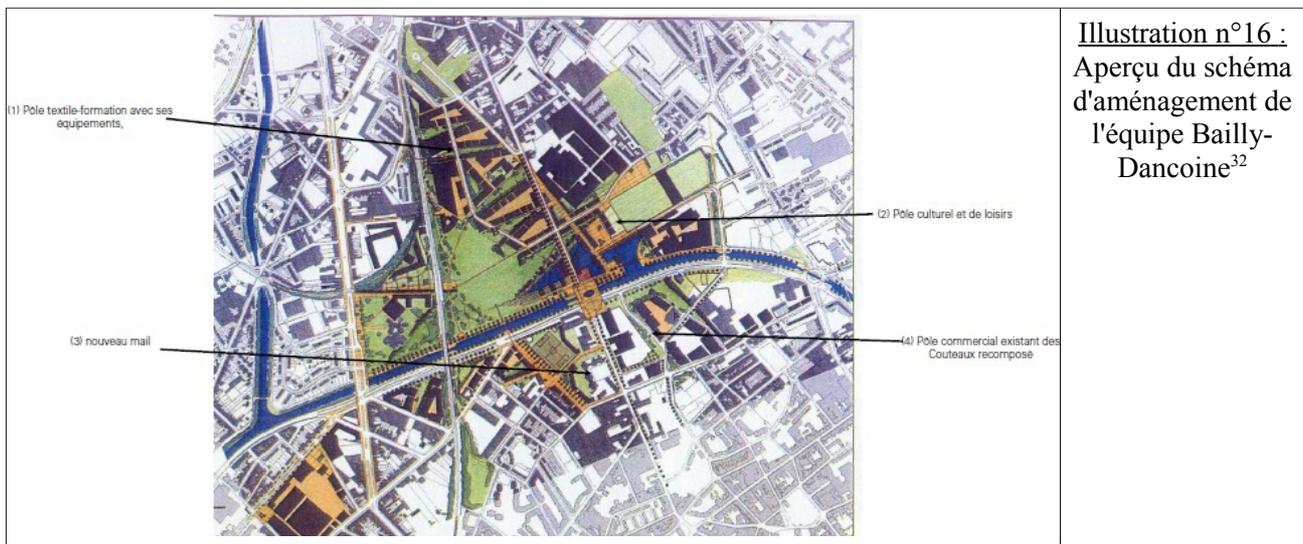
**2009.03:** Création du « référentiel dynamique de développement durable »

**2009 :** Création de la société Plaine Image développement

<p>(2) Création d'un nouveau boulevard (nouveau tracé de la rue de l'Union)</p>  <p>(3) Voie orientée Nord-Sud</p> <p>(4) « plaque urbaine » constitué par un ensemble construit mixte et dense regroupant les équipements du pôle textile, les programmes tertiaires d'activités et de logements</p> <p>(1) Parc en forme de papillon</p>	<p><b>Illustration n°14 :</b> Aperçu du schéma d'aménagement de l'équipe Reichen et Robert<sup>30</sup></p>
<p>(4) Activités / logements</p>  <p>(3) Parc</p> <p>(5) Nouvelle rue de l'Union</p> <p>(6) Nouvelle voie Nord/Sud</p> <p>(2) Grand équipement Métropolitain</p> <p>(7) Centre commercial et de loisir</p> <p>(4) Pôle central multifonctionnel</p>	<p><b>Illustration n°15 :</b> Aperçu du schéma d'aménagement de l'équipe Paul Chemetov<sup>31</sup></p>

30 Source : « Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition – Rapport de la commission technique », Lille, février 2004, cit. in. Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), «L'Union, pôle d'excellence métropolitain. Étude d'impact », Lille, juillet 2011, pp. 63- 71.

31 *Ibid.*



**Illustration n°16 :**  
Aperçu du schéma  
d'aménagement de  
l'équipe Bailly-  
Dancoine<sup>32</sup>

Au-delà de ces premières directives, les contenus opérationnels du projet continuent de se préciser au fil de sa mise en œuvre à partir de son lancement officiel lorsqu'en 2007 la SEM Ville Renouvelée est désignée, en partenariat avec la SAEM Euralille, pour prendre en charge la concession d'aménagement avec un budget de 173,5 millions d'euros sur quinze ans. La société d'aménagement est un organe central de la définition des contenus du projet, elle contribue aux côtés des acteurs du développement économique à préciser les cibles du projet en termes de peuplement et d'activités économiques dont on souhaite favoriser l'implantation. Il est dès lors central d'analyser les modes de fonctionnement ainsi que la composition sociale de l'équipe dédiée au projet de l'Union au sein de la société d'aménagement et des institutions du développement économique.

- ***La SEM Ville Renouvelée et ses mutations : outil pour un renouvellement urbain métropolitain.***

Issue de la SAEM Versant Nord-Est, la SEM Ville Renouvelée (SEMVR) est une société d'aménagement de droit privé dont le capital – qui s'élevait en avril 2014 à 8 335 000€<sup>33</sup> – est détenu majoritairement par les collectivités locales : la communauté urbaine (35%), les villes fondatrices de Roubaix et Tourcoing (8%) et 12 autres municipalités. Les financiers « privés » détiennent une part conséquente du capital de la société notamment la Caisse des Dépôts et Consignation (15,42%), la CCI Grand Lille (11%), une série d'établissements financiers (10,38%<sup>34</sup>) et le collecteur du 1% logement appartenant au groupe immobilier Vilogia : CAPSIL (3,20%). De par son statut de société

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Il est important de noter que jusqu'en 2002 le capital de la SEMVR est inférieur à 2 M€, dans la mesure où ses capitaux propres ne servent à couvrir que ses frais de fonctionnement et où elle finance alors ses opérations uniquement en tant que prestataire de service pour le compte des collectivités locales.

<sup>34</sup> On y retrouve la caisse d'épargne (3,36 %), le crédit mutuel (2,55 %), le crédit agricole (2,40 %) et Dexia (2,07 %)

d'économie mixte rattachée au groupe Scet de la Caisse des Dépôts et Consignations, elle est officiellement dotée d'ambitions de promotion d'un urbanisme « innovant », « flexible » et « transversal ». Ces déclarations d'intentions qui rappellent les analyses faites par les théoriciens du « gouvernement par projet », se déclinent dans les prises de positions d'experts en « projets urbains » ou des directeurs de SEM directement employés par la Scet, comme c'est le cas du directeur de la SEMVR en place depuis 2002.

François Ascher est, parmi les théoriciens de l'urbanisme et experts au service des pouvoirs locaux, l'une des figures incontournables ayant mis en mots l'ambition réformatrice associée au vocable de « projet » :

« Le néo-urbanisme s'appuie sur des démarches plus réflexives, adaptées à une société complexe et à un avenir incertain. Il élabore une multiplicité de projets de natures variées, s'efforce de les rendre cohérents, construits dans une démarche stratégique pour leur mise en œuvre conjointe, et tient compte dans la pratique des événements qui surviennent, des évolutions qui s'esquissent, des mutations qui s'enclenchent, quitte à réviser si nécessaire les objectifs qu'il a arrêtés ou les moyens retenus initialement pour les réaliser. [...] Il est à la fois stratégique, pragmatique et opportuniste. »<sup>35</sup>

Ses propos sont repris et commentés par les cadres de la Scet, eux-mêmes enclins aux prises de hauteur théoriques sur le rôle des SEM dans la mise en œuvre de ces « projets stratégiques » :

« Nous retrouvons bien là ce qui constitue les bases de légitimité des SEML, depuis l'origine de cette thèse, à savoir : un projet stratégique pour la collectivité, à mettre en œuvre dans un "esprit d'entreprise" avec efficacité, réactivité, souplesse, sous la maîtrise des élus locaux, dans le cadre de "connivences d'objectifs" entre les élus et les dirigeants de la SEML. »<sup>36</sup>

Les similitudes avec le discours du directeur de la SEMVR sont tout à fait remarquables :

« Je crois que la SEM Ville Renouvelée est une des sociétés françaises qui a le plus mis de cordes à son arc pour pouvoir prendre la problématique du renouvellement urbain de façon globale et non pas sectorielle voire de façon concurrentielle. [...] C'est une société qui est très plastique, très adaptable, qui est capable de se porter sur un sujet parce qu'il est nécessaire, quitte à dire : cette compétence qu'on développe est une compétence temporaire que nous ferons disparaître ou que nous transmettrons à d'autres lorsqu'on sera dans une situation stabilisée »<sup>37</sup>

Originellement engagée dans des opérations d'aménagement pour le compte des collectivités locales

35 ASCHER, François, « Les principes d'un nouvel urbanisme », in *Les débats sur la ville*, tome 4, Confluences, 2002, pp. 99-100, cit. in DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. », *op. cit.*, p. 248.

36 DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. », *op. cit.*, p. 251.

37 Entretien avec le directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

autour notamment de la reconversion de friches industrielles et de la requalification de quartiers ouvriers, la SAEM Versant Nord-Est devient SEM Ville Renouvelée en 1995 avec le renforcement de la communauté urbaine au capital de la société. Cette transition est racontée par les représentants de la société et les acteurs des politiques d'aménagement de l'époque comme étant un révélateur du tournant métropolitain de son action, désormais étendue à d'autres territoires de l'agglomération ainsi que du soutien politique et financier accru accordé par la communauté urbaine. De plus, la recréation de cette société permet d'institutionnaliser la politique de la ville renouvelée, présentée plus haut (3.2.c), qui se caractérise par un enthousiasme rhétorique particulièrement fécond faisant ouvertement de la « solidarité » entre territoires de l'agglomération un élément constitutif de « l'attractivité métropolitaine ». Théorisée au début des années 1990, par François-Xavier Roussel, un cadre de la Scet du département en charge des « études », la « ville renouvelée » deviendra le slogan réformateur inspirant le retour du « renouvellement urbain » à l'agenda des politiques urbaines d'État<sup>38</sup>. Elle fait office dès les années 1990, de signe annonciateur d'une nouvelle politique urbaine plus attentive aux configurations sociales et urbaines existantes, dont le projet l'Union doit alors devenir le symbole<sup>39</sup>.

En plus d'être issue de réflexions théoriques sur une nouvelle manière de faire la ville, la création de la SEMVR est portée par le « cercle des développeurs » qui s'était constitué autour d'Euralille entre une partie des acteurs du développement économique et de l'urbanisme par grands projets<sup>40</sup>. Parallèlement à une série de réflexions sur la création d'une société dédiée à l'Union, ses initiateurs décident de la doter de compétences jusqu'alors rarement rassemblées dans une même société d'aménagement : la réhabilitation et la démolition de l'habitat (OPAH, RHI), la conduite de ZAC et la construction nouvelle, la requalification de friches, les tâches de commercialisation et la gestion du stationnement, élément crucial pour encadrer et soutenir l'implantation d'entreprises<sup>41</sup>. Bien que le projet de l'Union soit mis entre parenthèses sur le plan opérationnel pendant près de dix ans, la

---

38 LE GARREC, Sylvaine, *Le renouvellement urbain : la genèse d'une notion fourre-tout*, op. cit. DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. », op. cit., pp. 243-244

39 ROUSSEL, François-Xavier, « Union-Eurozone », document de travail, Lille, 17.11.1994, Archives Nationales du Monde du Travail, ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996.

40 Associés aux réflexions sur la ville renouvelée à la fin 1993, on retrouve le directeur de l'APIM : Jean-Pierre Nacry, un représentant de la CCI : Pascal Duyck, le fondateur du World Trade Center : André Delpont (ayant été auparavant chargé de mission à la CCI qui deviendra directeur de l'APIM de 1994 à 2004) ou encore le directeur d'Eurotéléport Jean-Pierre Machart. Pour ce qui est des politiques d'aménagement, on retrouve quelques salariés de la SEM Euralille et son directeur Jean-Paul Baïetto (ancien directeur de la Scet de 1983 à 1986) ainsi qu'un représentant de l'EPF Nord-Pas de Calais (Jean-Marie Erneq). BAÏETTO, Jean-Paul, « Note à l'attention de Bernard Masset », 17.12.1993, Archives Nationales du Monde du Travail, Pochette Grise « La ville renouvelée 1993-1995 », ANMT 1997 010 1277 Ville Renouvelée.

41 ROUSSEL, François-Xavier, « Des ambitions à long terme à la mise en œuvre opérationnelle. Esquisse de montage », Scet DT Nord, 24.11.1994, ANMT 1997 010 811 Site de l'Union 1992-1995, p. 8.

SEMVR est mobilisée autour de nombreux projets dont la rénovation du centre-ville de Roubaix a été le symbole le plus fort, inaugurant une forme de collaboration étroite entre services municipaux et SEMVR et la conduite simultanée d'amples opérations de requalification des espaces publics et l'encadrement de l'implantation d'entreprises<sup>42</sup>. Les diverses compétences et types de profils professionnels mobilisés au sein de la SEMVR semblent avoir été encore renforcées dans le courant des années 2000, notamment concernant le département commercialisation, qui s'est progressivement autonomisé, avec le développement d'opérations « en propre », où la SEMVR est à l'initiative de la conduite de projet et non plus seulement un outil au service des collectivités.

En effet, à partir de 2002, la société d'aménagement développe à l'initiative de son directeur actuel – Jean Badaroux, alors nouvellement nommé à la tête de la SEMVR – des opérations sur la base de son capital propre. À partir de 2004, les lois européennes de mise en concurrence favorisent le développement de ce type d'opérations. Dans la mesure où ces réformes permettent l'entrée de promoteurs privés parmi les potentiels porteurs de projets en mesure de répondre aux appels d'offres publics<sup>43</sup>, elles constituent indirectement pour les SEM une incitation à reprendre la main sur leur carnet de commandes en s'autonomisant partiellement de leurs commanditaires publics. Ces opérations légitiment l'augmentation des capitaux propres de la SEMVR, multipliés par 4 entre 2002 et 2014 (de 2 à 8 M€), grâce aux bénéfices engrangés (à hauteur d'environ 3 M€) et suite à une levée de fonds auprès des différents actionnaires privés et publics (3 M€) en mars 2013<sup>44</sup>. Elles se caractérisent également par une rentabilité plus irrégulière. Tantôt plus amplement bénéficiaires que la moyenne des contrats passés en réponse à une commande publique, tantôt déficitaires, les opérations menées « en propre » font évoluer les conditions de travail des gestionnaires de la SEM, d'autant plus sous pression que la viabilité des projets a des répercussions directes sur la bonne santé financière de la société, contrairement aux aménagements d'initiative publique, dont le budget est fréquemment réajusté au gré des imprévus et des écarts d'appréciations dans l'évaluation des coûts et recettes de l'opération d'aménagement<sup>45</sup>. Enfin, cette forme d'autonomisation et ce tournant

---

42 La mobilisation des cadres de l'administration roubaisienne, à l'initiative de R. Vandierendonck autour du développement d'un urbanisme « en mode projet » a été détaillé plus haut (2.1.b) et 3.1.a)).

43 DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. », *op. cit.*, p. 255.

44 Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « Délibération du conseil de communauté. Séance du 13/12/2013, 13C0736 », p. 9. [Ressource en ligne consultée pour la dernière fois le 20.04.2015 : [http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/DELIBS/delibs-dec2013/Deliberations-ConseilLM\\_Controlle-de-gestion\\_dec2013.pdf](http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/DELIBS/delibs-dec2013/Deliberations-ConseilLM_Controlle-de-gestion_dec2013.pdf)]

45 « [La] direction administrative et financière a quand même vu son quotidien bouleversé. Ce n'est pas la même chose de financer avec garantie d'une collectivité locale une concession d'aménagement sans risque, que d'aller trouver un banquier et de lui dire "voilà j'ai besoin d'une garantie financière d'achèvement, d'une opération plus un crédit promoteur sur une opération qui va démarrer alors que la maîtrise du foncier sera incertaine". C'est... ces services transversaux de la société ont aussi eu un quotidien qui s'est bouleversé [...] voilà j'ai quand même réussi à trouver des conditions qui m'empêchent de dormir... », Entretien avec le directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

entrepreneurial de la SEMVR s'accompagne du renforcement de ses activités de communication, à l'instar de ce que relèvent les experts de la Scet<sup>46</sup>.

### **Un directeur de SEM entreprenant : (2002 - 2014)**

Diplômé de l'école des Ponts-et-Chaussées en 1980, Jean Badaroux travaille tout d'abord en tant que salarié d'un bureau d'étude à Grenoble (1983-1985) et devient ensuite rapidement chargé d'opérations au sein de la SEM de Haute Savoie à Annecy (1985-1992). À partir de 1992, il intègre le corps des directeurs de SEM, salariés de la Scet et à ce titre, il connaît une mobilité professionnelle importante. Régulièrement envoyé à la tête des sociétés d'aménagement du réseau Scet en difficulté, il multiplie les missions de sauvetage financier à Nevers (1992-1996) puis à Grenoble (1996-2002). « Convaincre de l'utilité de la structure, refaire du consensus, recréer de la confiance, procéder à des opérations de restructuration du capital, etc... [...] Travail de remise en ordre d'une société de retour à des fondamentaux économiques... c'est bien, mais voilà... on dort pas bien la nuit en général, au moins dans les premiers temps. »<sup>47</sup>. Lors de sa dernière expérience au sein de la SEM d'Isère, J. Badaroux est notamment en charge d'intégrer les activités universitaires dans le tissu urbain, comme d'encadrer la réalisation de bâtiments respectant de « hauts standards qualité ».

Arrivé à la tête de la SEMVR en 2002, J. Badaroux joue un rôle central dans la diversification des opérations menées par la société d'aménagement en développant, en collaboration étroite avec le directeur du développement : Eric Vannove, des opérations de promotion autonomes vis-à-vis de toute tutelle publique. J. Badaroux incarne ainsi successivement une figure d'entrepreneur désireux de développer les missions de la SEM, également dans des domaines où les prises de risques financiers sont plus importantes que lors d'opération d'aménagement classiques et une autorité politique en charge des arbitrages sensibles, de la coordination des dossiers de demandes de subvention, et des décisions qui engagent la responsabilité juridique et politique de la société d'aménagement. Il est l'interlocuteur à la SEM de la plupart des élus locaux, des cadres de l'action publique locale et des grands entrepreneurs du territoire.

Employant en 2014 plus de 90 personnes, la SEMVR dispose d'effectifs fluctuant au fil des projets qu'elle conduit. Son organisation interne est ainsi relativement mouvante et lorsqu'en 2007 elle remporte la concession d'aménagement de la ZAC de l'Union, une équipe dédiée est créée par le directeur de la SEMVR qui fédère un premier noyau de salariés, dont les profils hétérogènes informent sur les dimensions du projet de l'Union que la SEMVR prend progressivement en charge. La directrice de l'équipe Union auparavant chargée de secteur au sein de la SEMVR, est une ingénieure également diplômée de l'école des Ponts-et-Chaussées. Elle dispose à la fois d'une série d'expériences en maîtrise d'ouvrage publique autour d'agrandissements de campus universitaires parisiens et lillois, au sein d'ICADE G3A – issue de la Société Centrale Immobilière de la Caisse des Dépôts et Consignations (SCIC) fondée après guerre – et de gestion de projets de promoteur

46 « Le passage à la culture de contrat et de concurrence oblige les SRML d'aménagement à un exercice relativement nouveau pour elles : la communication, communiquer de manière très professionnelle sur leurs références, leurs spécificités, leurs avantages concurrentiels bien réels. » NAZELLE, Laurent et TERRIERE, Jacques, « Scet-Intersem », *Tendances aménagement*, avril 2008, p. 26, cit. in *ibid*.

47 Entretien avec le directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

privé au sein d'Unibail autour d'une partie du complexe de la Défense à Puteaux. Arrivée en 2001, à la SEMVR elle se familiarise alors avec la procédure de ZAC, en lien notamment avec l'aménagement du centre de Roubaix. Présentée par J. Badaroux comme compétente à la fois dans la conduite de procédures publiques d'aménagement, dans la conduite de négociations avec les investisseurs privés et apte à organiser un « dialogue citoyen »<sup>48</sup>, elle est chargée de faire le lien entre les acteurs de l'aménagement dans toutes ses composantes (logements, équipements, espaces publics...), le développement économique et la concertation citoyenne.

J. Badaroux associe à cette directrice d'équipe une responsable chargée des questions culturelles et un chargé d'« expertise sociale », responsable du lien avec les associations et les instances de démocratie locale. La première est diplômée de l'École des hautes études commerciales du nord (EDHEC), elle s'est illustrée après une brève carrière de commerciale chargée de la gestion d'institutions culturelles (Théâtre du Prato, Aéronef, Culture Commune) avant de devenir directrice de la Condition publique de Roubaix. Elle est en charge des événements culturels régulièrement organisés sur la zone de l'Union afin d'en améliorer l'image et la fréquentation pendant la période de travaux qui s'engage à partir de 2007<sup>49</sup>. Elle prendra rapidement en main la question des « industries créatives » et des « entreprises de l'image » notamment autour de la question des débouchés économiques des activités artistiques. Le référent « expertise sociale » est quant à lui éducateur de formation, issu des milieux militants de l'Alma Gare bien qu'il ait précocement reconverti ces ressources à travers son parcours professionnel au sein de plusieurs structures d'action sociale sur Roubaix-Tourcoing, puis au sein du Plan Local d'Insertion par l'Emploi (PLIE) de Roubaix et à travers une activité de consultant. Critique vis-à-vis des expériences participatives de l'Alma, il est à la fois en charge de définir le cadre au sein duquel les habitants des quartiers adjacents de l'Union peuvent prendre la parole et il investit par la suite la question de la durabilité, impératif flou dont il contribue à préciser certains contours.

À ce premier noyau d'acteurs viennent s'ajouter trois chargés de projet, issus des formations d'urbanistes classiquement suivies à l'issue de diplômes d'architectes ou de licences de géographie,

---

48 « Une ingénieure urbaniste avec la rigueur que ça impose. Voilà, elle avait l'autorité personnelle, le *leadership* etc... et en même temps l'intuition qui est, que la part plus immatérielle du projet de l'Union elle pouvait y trouver son compte et l'intégrer. Il y a une part de certitudes : c'est un bilan géré par Agnès c'est du béton, une procédure *managée* par Agnès, un client... il a en face de lui quelqu'un, qui le respecte immédiatement voilà quand on travaille avec Vinci qui vient faire le siège... régional de Vinci sur l'Union. Le client trouve quelqu'un en face de qui... D'un seul coup, il est en confiance [...] et après la part de pari, c'était de dire l'Union c'est tout ça et en même temps c'est ... une dimension... citoyenne de... création... d'entreprises qui n'existent pas. C'est un dialogue social, un dialogue citoyen qu'il faut organiser. » Entretien avec le directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

49 À ce titre, on retrouve notamment l'organisation d'une partie du festival électro NAME, qui investit trois années consécutives les locaux de l'ancienne filature de la Tossée, ou l'encadrement d'une exposition sur les textiles innovants : futuro-textiles dans les locaux du CETI nouvellement inauguré en 2012.

dont les missions sont définies sur la base du découpage en secteurs du schéma d'aménagement conçu par Reichen et Robert. On retrouve ainsi un référent pour le secteur de l'ancien peignage de la Tossée qui gère également la conduite d'une étude de mobilité. L'un d'entre eux est responsable du secteur central sur lequel doit être implanté le parc de l'Union et prend également en charge les questions de pollution, encadrant à ce titre le travail de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) dédiée. Un diplômé de master de science politique est chargé de la concertation sur le quartier de Stephenson, seul îlot à ne pas avoir été démoli par l'EPF<sup>50</sup>. Officiellement la concession d'aménagement est portée par un groupement SEMVR/SAEM Euralille, ce qui se traduit par la création d'un poste à  $\frac{3}{4}$  temps sur la « qualité urbaine ». Au fil du projet, l'équipe se précise et un poste de coordination de l'ensemble des questions d'aménagement/habitat qui vient prendre en charge une série de tâches assurées jusqu'alors par la chef d'équipe est créé en 2010. De même le poste à  $\frac{3}{4}$  temps détaché par la SAEM Euralille, est réorienté sur les questions de commercialisation. Les trois postes d'assistantes et celui de responsable de la communication contribuent à faire de l'équipe Union un pôle de personnel relativement important au sein de la SEMVR. Alors qu'un chargé de secteur est habituellement affecté à 4 ou 5 projets différents, l'équipe Union rassemble autour d'un même « projet », 12 personnes qui sont de surcroît amenées à recourir à des référents engagés sur des thèmes transversaux tels que les espaces verts, le foncier, la gestion de site, les finances et la commercialisation.

L'originalité de l'Union du point de vue du personnel mobilisé, repose sur la diversité des profils des deux responsables que J. Badaroux est allé solliciter dès 2007, respectivement issus des politiques culturelles et de l'action sociale. Au-delà, on recense des profils assez répandus au sein des sociétés d'aménagement, plutôt proches de leurs homologues au sein des services municipaux et intercommunaux. Tout en se rattachant aux classes moyennes-supérieures diplômées (Bac +5 pour une grande majorité d'entre eux), ils n'incarnent pas pour autant une élite technicienne, à l'exception du directeur de la SEMVR J. Badaroux et des cadres de l'équipe Union : la référente culture et la chef d'équipe qui ont un parcours via les grandes écoles d'ingénieurs et de commerce. Mis à part le chargé d'opération sur la Tossée parti en retraite en 2011, on a affaire à des salariés plutôt jeunes et peu expérimentés à leur entrée en poste, à l'instar des référents Union à la direction de l'urbanisme au sein de LMCU<sup>51</sup>. La procédure de sélection qu'ils ont du suivre n'est jamais décrite comme particulièrement sélective, les uns ayant été titularisés suite à un stage de fin d'études, les autres embauchés en quelques jours à l'initiative de la chef d'équipe, sur la base de réseau

---

50 Moment-clé d'inflexion du projet de l'Union, les mobilisations autour de Stephenson seront traitées plus loin (5.1.c)

51 Le référent sur concertation à Stephenson et le référent pollution comme la chargée de projet Union à LMCU depuis 2003 et son successeur occupe tous leur premier poste au sortir de leur formation.

d'interconnaissances sans qu'ils aient pour autant collaboré par le passé.

Cette présentation rapide des salariés de la SEMVR contribue à renseigner une partie des arbitrages réalisés quant aux priorités du projet. Tout d'abord, l'Union apparaît être dès 2007 un projet d'aménagement de grande ampleur, en termes de surface (80ha), de personnel mobilisé (entre 12 et 20 personnes à partir de 2009), comme du type d'opérations (touchant aux questions d'espaces publics, de dépollution et de construction de logements). Pour la conduite d'opérations de logements comme l'encadrement de l'implantation de bâtiments d'activités (bureaux et commerces) la recherche de partenaires privés (porteurs de projet et promoteurs-constructeurs) est à l'ordre du jour. Elle constitue notamment une des prérogatives de la chef d'équipe et des deux « commercialisateurs » à temps partiel. Ensuite, la dimension « développement économique » du projet, en l'occurrence le soutien à l'implantation d'entreprises est essentiellement pris en charge par d'autres institutions que la SEMVR elle-même. Une dizaine de personnes rattachées aux pôles de compétitivité et d'excellence nouvellement créés (le pôle UP-Tex du CIADT et le pôle image régional), aux instances métropolitaines de promotion de l'attractivité (APIM) et aux services municipaux dédiés dans les villes de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos sont chargées de la prospection d'entreprises susceptibles de s'installer sur la zone de l'Union ou sur la Plaine Image symboliquement rattachée au projet. Enfin, le responsable de « l'expertise sociale » rassemble l'ensemble des prérogatives de concertation progressivement traduites en terme de « développement durable », mot d'ordre qui reste alors bien flou et que cet ancien travailleur social est chargé d'opérationnaliser, en lien notamment avec l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) mandatée par la SEM pour produire une série d'études sur ces questions.

#### **b) Dans le kaléidoscope institutionnel du site d'excellence économique de l'Union**

Au-delà des enjeux de personnel, la précision des contenus de l'Union peut être appréhendée à travers les instruments qui viennent cristalliser les catégories d'action et opérationnaliser les objectifs du projet souvent flous et équivoques. La dimension économique du projet de l'Union est réaffirmée au début des années 2000 à travers la création de pôles d'excellence économique autour des filières « image » et « textiles innovants », respectivement un « pôle d'excellence régional » et un « pôle de compétitivité » financé par l'État. On assiste ainsi, à l'opérationnalisation de la catégorie de « *cluster* », visant à articuler les activités productives à la recherche tout en mutualisant une série d'équipements communs aux entreprises innovantes dont on souhaite favoriser l'implantation (3.2.b.). À travers cette politique de développement économique territorialisé, certaines filières spécifiques sont précisées à travers un volet dédié au sein du Plan Métropolitain de

Développement Économique lancé en 2002 au moment de l'intégration de l'économie aux compétences de la communauté urbaine. Qu'elles reposent sur des dynamiques institutionnelles, des réseaux de sociabilité spécifiques ou des complémentarités économiques effectives, ces filières sont à la fois l'objet de mobilisations d'entrepreneurs de catégories dans les sphères savantes et partiellement tributaires de la structuration des rapports de forces politico-économiques.

- ***La filière image : la structuration politique d'un secteur économique aux contours flous et mouvants***

« [A propos du département Plaine Image] Le premier constat c'est : cette filière n'existe pas. L'image c'est quoi ? Est-ce que c'est... du cinéma ? Est-ce que c'est du jeu vidéo ? Est-ce que c'est... les outils nécessaires pour le e-commerce ? Est-ce que c'est... les *web agencies*, est-ce que c'est les médias ? [...] On ne vendra pas de droit à construire à des entreprises de l'image si on ne fabrique pas cette communauté de l'image. »<sup>52</sup>

L'hétérogénéité des éléments que peut recouvrir la catégorie d'« entreprises de l'image » comme la nécessité pour les développeurs de la SEMVR de construire cette filière dont témoigne cet extrait d'entretien laisse présager les opérations complexes de mises en sens et en institutions qui ont contribué au lancement de la « Plaine Image » en 2008 sur le site de l'Union. Évoquée dès la fin des années 1990, « l'image » est un vocable ambiguë permettant aux acteurs du projet de faire référence aux « nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) » en intégrant les institutions d'audiovisuel présentes à proximité de la zone de l'Union, telle qu'elle est progressivement délimitée, aux confins des communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos. Chacune de ces deux branches rassemblées dans l'avant-projet « Image-Union » repose sur un ensemble d'institutions avec un financement et un registre discursif qui leur sont propres. Toutes deux sont néanmoins portées par la Région qui s'affirme dans le courant des années 1980 comme un acteur central des politiques économiques et culturelles.

Tout d'abord, le conseil régional impulse en 1985 la structuration du secteur « audiovisuel » avec la création du Centre Régional de Ressources Audiovisuelles (CRRAV), acteur associatif auquel il délègue son action de soutien à la production cinématographique et télévisuelle. Implanté à la frontière entre Roubaix et Tourcoing, le CRRAV est symboliquement renforcé par la création dix ans plus tard du studio national du Fresnoy, lieu de recherche et d'enseignement accueillant des étudiants de troisième cycle. Ensuite, la Région est également un acteur de premier plan de la montée en puissance de la thématique des « technologies de l'information et de la communication »

---

52 Entretien avec le directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

(TIC) en impulsant, à partir de 1993, un série de programmes autour de la « société de l'information ». Alors que les écologistes sont parvenus à obtenir la présidence du conseil régional, ils contribuent à la promotion de ce registre sémantique, en partie développé en réponse à la politique de « l'autoroute de l'information » (*information highway*)<sup>53</sup>, impulsée par Al Gore aux États Unis en 1992. Dans cette dynamique, Guy Hascoet chargé des TIC au Conseil Régional parvient à faire accéder le Nord-Pas-de-Calais au rang des six régions pilotes en Europe et de lui permettre de bénéficier par la suite de fonds importants grâce au Contrat de Plan État-Région (650 MF) qui, associé aux contreparties de l'Union Européenne, des autres collectivités territoriales et des acteurs privés, représente un total de 1 Milliard de francs<sup>54</sup>.

A l'échelle métropolitaine, les mobilisations autour des nouvelles technologies sont essentiellement d'initiative privée avec d'une part, le groupement des utilisateurs du Nord (GUN) rassemblant depuis 1972 les clients d'IBM, puis l'Association des sociétés d'ingénierie informatique du Nord (AS2I) et la CCI qui crée fin 1980 un lieu d'échange autour des technologies de l'informatique : le salon Applica<sup>55</sup>. La CCILRT impulse d'autre part en 1995 la création de « Technopole Lille Métropole », une association rassemblant l'université de Lille 1, LMCU et la ville de Villeneuve d'Ascq dans le but de « favoriser le développement économique par le transfert de technologie et l'innovation »<sup>56</sup>, qui fusionne en 1999 avec le programme de soutien au commerce électronique : « Déclic.net »<sup>57</sup>, lui-même issu de l'initiative associative Kalimédia, qui avait porté le volet informatique de la candidature de Lille aux JO. De cette fusion naît la structure Digiport au sein de l'agence d'urbanisme, qui officialise l'action de la métropole en faveur du développement des nouvelles technologies de l'information<sup>58</sup>. Cette structure légitime son action à la fois en se référant à la compétition entre métropoles et à la nécessité d'un renouveau de l'industrie locale consacrant ainsi une rhétorique duale rappelant les jeux d'opposition entre les figures emblématiques de

---

53 Le terme sera repris par une série de publications para-scientifiques et d'intitulés de structures associatives. On retrouve à titre d'exemple les revues *Autoroutes de l'Information et Territoires*, *Nouveaux Territoires de l'Information* ou encore l'Association des Villes numériques.

54 Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole (ADULM), « Programme de développement sur les technologies de l'information et de la communication. Digiport. Phase 1- Etape 1 (1er septembre 2000 - 31 janvier 2001) », Lille, janvier 2001, p. 19.

55 HERMANN, Geneviève, « Les clubs régionaux tardent à s'affirmer », *Distributive*, n°471, 23.03.2005, pp. 24-25.

56 « Digiport, pour un développement économique par les T.I.C. » [Ressource en ligne <http://oten.fr/?Digiport-pour-un-developpement> consultée pour la dernière fois le 27.04.2015] Centre de services expert en T.I.C. de la communauté urbaine de Lille Métropole et de la région Nord-Pas-de-Calais Initiative analysée (monographie) dans le cadre du projet IRIS; Rédigé par Bruno Fanton publié le 3 février 2003, mise à jour le 11 avril 2008

57 « Bilan d'activité du projet DECLIC.NET. Mai 1998-Avril 1999 », Avril 1999, Archives personnelles du fondateur de Kalimédia association de développement des usages des nouvelles technologies de l'information.

58 Elle sera par la suite l'objet d'un livre blanc, symbole de l'engagement d'un élu lillois, vice-président à l'économie au conseil régional : Pierre de Saintignon, très lié à Christophe Pannetier, directeur de DigiPort auparavant technicien au sein de son propre service. Mission TIC Pierre Saintignon, « 22 mesures pour 2001-2003 : livre blanc sur la stratégie de Lille Métropole sur les. NTIC », Décembre 2000.

« l'attractivité internationale » et des « quartiers défavorisés » analysés précédemment (3.2.) :

« D'autres métropoles européennes se sont engagées pour certaines depuis une dizaine d'années dans le développement de projets, d'expériences, de stratégies dans le domaine des TIC. [...] Il est urgent de monter dans le train des TIC, car les TIC participent du phénomène de métropolisation. »<sup>59</sup>

« Consciente de cet enjeu mondial et de ses implications, Lille Métropole relève aujourd'hui le défi économique de l'immatériel en créant les conditions d'un nouveau développement industriel fondé sur les activités de la nouvelle économie et porteur de nouvelles richesses et de nouveaux emplois, à travers un projet d'ambition internationale : DigiPort. D'ici 10 ans, 10000 emplois créés dans les Technologies de l'Information et de la Communication sur Lille Métropole... »<sup>60</sup>

La création de DigiPort se traduit par une action volontariste visant à structurer cette « filière » à travers une série d'études sur les entreprises du secteur<sup>61</sup> et de dispositifs d'incubation spécifiques. Dans les deux cas, il s'agit de recenser les activités pouvant s'y rattacher et de présenter cette « filière » comme un ensemble professionnel cohérent organisé autour d'un « cluster image / e-commerce / multimédia »<sup>62</sup> et d'identifier une série de partenaires potentiels en mesure d'être l'un des interlocuteurs des pouvoirs publics. Dès lors, les experts en NTIC rassemblés au sein de Digiport et des bureaux d'études mobilisés jouent habilement avec les frontières plastiques de ces filières. Tantôt ces « spécialistes » défendent l'omniprésence des nouvelles technologies afin de réaffirmer la légitimité de leur domaine d'expertise, tantôt ils soulignent par la suite les différences qui opposent les sous-filières de ce domaine : la santé, l'e-commerce et l'image, afin de justifier, dans le respect des équilibres de pouvoirs et des logiques de production du consensus de la communauté urbaine<sup>63</sup>, le développement de trois « sites d'excellence métropolitains » distincts : Eurasanté à Loos, Euratechnologies autour du « commerce électronique » à Lomme et le site « Image-Union ».

Parmi les sites d'excellence métropolitain, l'Union hérite ainsi de la filière « image-culture » comme

59 ADULM, « Programme de développement sur les technologies de l'information et de la communication », *op. cit.*, p. 17.

60 « DigiPort. Lille Métropole Nord - Pas de Calais. La compétence numérique. Dossier d'information », Septembre 2000, Archives de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole, p. 2.

61 Deux lots sont finalement attribués. Le premier sur une étude sur le positionnement stratégique et le développement d'une offre économique métropolitaine de services en direction des entreprises du secteur des TIC est attribué au bureau CM International Tactis et le deuxième est remporté par le cabinet Ernst&Young en juin 2000. INNO, TSD, CICOM, « Programme DIGIPOINT Lille Métropole. Étude sur les fonctionnalités et la programmation des sites métropolitains d'accueil et d'entreprises TIC », Lille, 2001 et Ernst & Young Entrepreneurs. « Étude pôle image. Recommandations », Lille, juin 2000, cit. in Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », *op. cit.*, p. 10.

62 *Ibid.*, p. 26

63 DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée*, *op. cit.*, pp. 148-162.

domaine de prédilection. La précision de ce volet du projet s'avère particulièrement tardive, dans la mesure où le site de Vanoutryve sur lequel on envisage progressivement de localiser le futur pôle image n'est pas immédiatement disponible, mais aussi et surtout car ce site d'excellence doit rester subordonné au développement d'Euratechnologies. Ce site d'excellence constitue un enjeu stratégique à double titre, d'une part il consacre la fusion des communes de Lille et Lomme aux confins desquelles il est implanté, d'autre part il est un vecteur crucial pour l'affirmation du *leadership* politique d'un élu local : Pierre de Saintignon, vice-président à l'Économie au conseil régional et adjoint à la maire de Lille. Les contours de la filière image à l'Union sont donc précisés à partir de 2006, essentiellement à l'initiative des acteurs de l'audiovisuel, en l'occurrence suite au renouvellement du directeur du CRRAV et en lien direct avec une équipe spécifique qui se constitue autour de la référente culture de la SEMVR.

Ce qui deviendra la « Plaine Image » en 2008 puis le pôle d'excellence régional Pictanovo en 2013 est en partie rendu possible par les évolutions internes aux institutions de soutien à l'audiovisuel implantées sur le territoire. L'affirmation du CRRAV au-delà de ses prérogatives originelles investissant le thème des « contenus interactifs » et de la « culture audiovisuelle en ligne » rend possible l'attribution d'un pôle d'excellence régional rassemblant cette structure associative et les établissements de formation valenciennois. C'est précisément à l'initiative de son nouveau directeur que le CRRAV est directement articulé aux technologies numériques et transformé en outil de développement économique. Véritable entrepreneur de réforme, Vincent Leclercq porte ce tournant managérial de l'institution en affirmant la nécessaire articulation de la culture et de l'économie en assignant à l'association un rôle d'interface entre artistes et entrepreneurs.

« A l'origine le CRRAV ne s'occupait que de l'audiovisuel et que de l'associatif, c'était vraiment un truc un peu « gauche » entre guillemets. Enfin, gauche associatif machin, pas particulièrement développement économique [...] J'arrive non pas comme sauveur mais sur la base d'un projet, en disant : on va le reconstruire et on va lui donner une dimension économique [...] Une des premières particularités c'est qu'on n'oppose pas la culture à l'économie [...] La particularité des industries créatives : ils sont passionnés... Les mecs ils sont passionnés mais ils sont en général de très mauvais entrepreneurs [...] tout notre boulot c'est un boulot de tricoteurs bien sûr [...] le plus important c'est de constituer les bonnes rencontres »<sup>64</sup>

Faisant l'apologie de la flexibilité nouvelle de l'organisation, du *reporting* systématique de son activité à ses financeurs, V. Leclercq fait du CRRAV une plate-forme de développement de partenariats public-privé et d'expérimentation d'une « nouvelle gestion publique ». Fustigeant la

---

64 Entretien avec Vincent Leclercq, le directeur du Centre Régional de Ressources Audiovisuelles entre 2004 et 2014, à son bureau du CRRAV, le 25.03.2013.

« cogestion » et le « clientélisme » qui caractériserait les secteurs professionnels français, il revendique également le dépassement des concurrences infra-régionales et s'affirme ainsi comme un réformateur moteur du projet sans pour autant se revendiquer comme tel.

### **Le directeur du CRRAV : artisan d'un nouveau management culturel**

Arrivé en 2004 à la tête du CRRAV alors au bord du dépôt de bilan, Vincent Leclercq a un parcours qu'il présente lui-même comme « complètement atypique ». Il nous apparaît au contraire comme révélateur d'un type de réformateurs internationalisés : celui des cadres hautement qualifiés des politiques de développement local. Originaire du Nord, V. Leclercq obtient un doctorat sur les marchés mondiaux du soja au Brésil dans un laboratoire d'économie de Montpellier avant de travailler sur des « contenus multimédias » sur le monde rural, puis de prendre en charge la création d'une chaîne de télévision pour l'Afrique. Après avoir géré le bouquet satellite à Canal+, il complète sa formation de « *manager* de haut niveau » avec un MBA de management à HEC et six mois à Numéricable.

« C'est une boîte qui n'avait aucun risque, aucun... Au bout de 6 mois je me suis dit que vraiment j'allais m'emmerder [...] Un pote m'a dit : "Regarde ce qui se passe là au CRRAV". Le truc était totalement en faillite, c'était très mal payé, c'était à Tourcoing [...] Après on vous dit : "Est-ce que vous êtes le sauveur du CRRAV ?" Je dis : "Absolument pas ! Il n'y a pas de sauveur, je ne crois pas aux sauveurs. Je crois aux animateurs, je crois aux directeurs, enfin je crois que les gens doivent prendre leur responsabilités, mais je crois au travail collectif avant tout et à la réflexion collective" »<sup>65</sup>

A son arrivée au CRRAV, V. Leclercq entreprend donc une réforme en profondeur en licenciant un tiers du personnel, tout en parvenant progressivement à faire passer le budget de la structure de 600 000 € à 2 M€. Passionné par « les différences culturelles et la conduite du changement », ce diplômé d'HEC est très loquace quant à la « complexité du monde », tout en souscrivant volontiers aux raccourcis culturalistes à propos des « Nordiques », des « Français » ou des « Valenciennois »<sup>66</sup> et aux raisonnements évolutionnistes sur le « cours de l'histoire » :

« On est rentré dans une société qui est complexe et rapide [...] même un dirigeant ne peut pas s'en sortir tout seul, [...] vraiment maintenant, faut vraiment avoir les yeux fermés pour voir que ça change pas. Mais il y en a qui arrivent toujours à pas le voir. [...] Aujourd'hui, un mec qui a un studio de jeux de vidéos : il est là aujourd'hui, si son environnement est pas intéressant il traverse, il bouge, il y a de la concurrence fiscale c'est l'horreur. Mais [les élus] ont du mal parce que pour eux, les industries ça se territorialise encore. On voit bien d'ailleurs à quel point. On arrive quand même à faire des gros titres, pardonne moi, pour 300 emplois. C'est ridicule de faire des gros titres du journal pour 300 emplois. Je suis désolé de le dire mais même si c'est un... ça peut être un drame humain, sur un moment... 300 emplois sur je ne sais combien de millions de la population active c'est ridicule quand tu réfléchis deux minutes »<sup>67</sup>

A l'échelle locale, V. Leclercq incarne ces élites techniciennes, issues des grandes écoles françaises à la mobilité professionnelle et géographique particulièrement prononcée. Il partage un ensemble de

65 *Ibid.*

66 « Les Valenciennois, je les connais par cœur, c'est une espèce de bête très particulière. Je veux dire... paranoïaque »  
*Ibid.*

67 *Ibid.*

relations professionnelles et extra-professionnelles avec l'ancienne directrice de la Condition Publique devenue référente de la Plaine Image à la SEMVR et son directeur J. Badaroux, ayant lui aussi « porté secours » à une série d'organisations au bord de la faillite. V. Leclercq a également connu son homologue en charge du projet Euratechnologies lors d'une formation à Stanford.

L'un des enjeux de l'action de V. Leclercq repose dès lors sur la construction d'une communauté d'entrepreneurs et d'institutions autour de la « filière image » en encourageant la création de corps intermédiaires organisés pour la représenter et l'animer. La constitution d'un « fond expériences alternatives » de 1,5 M€ rassemblés avec la participation des communautés urbaines de Lille, de Valenciennes, du Conseil régional, des communautés flamandes et wallonnes et du Centre National du Cinéma doit servir à encourager les actions communes menées au nom de cette filière. Parallèlement à ces incitations financières, il s'appuie sur les lieux de rencontres nouvellement créés sur le site – notamment au travers de l'Imaginarium bâtiment emblématique du site permettant l'accueil de nombreuses manifestations – et sur les plate-formes d'échanges qui y sont rattachées pour encourager la formation de réseaux de sociabilités. Si ces processus dépassent de loin l'action du directeur du CRRAV, ce dernier joue à nouveau un rôle central dans l'encadrement de cette « communauté de l'image » en y important des modes de gestion des conflits propres au milieu du *management* et en tentant de la doter d'un « esperanto commun »<sup>68</sup>. Alors qu'en 2004, l'Association des Producteurs Audiovisuels du Nord Pas de Calais (ASPAN), créée trois ans plus tôt est la seule instance de représentation des entreprises de ce qui constituera 5 ans plus tard la « communauté de l'image », *Lille Region Image Community* rassemble en 2013, en parallèle de nombreux organismes de recherche et de formation, neuf organisations professionnelles. Parmi elles, on retrouve la société des auteurs réalisateurs de Film Indépendants (SAFIR), Game IN (Game Industry North), les instances de représentation des techniciens : (ATOCAN) et des comédiens du Nord (LACEN59), la production musique à travers MINE et NORANIM pour la représentation des producteurs de films d'animation.

En se structurant autour du secteur audiovisuel étendu aux technologies numériques, le « pôle image » implanté à l'Union dans les bâtiments d'une ancienne usine textile réhabilitée, exclut de fait les acteurs du commerce électronique et de la « vente à distance » pourtant encore très représentés sur le territoire de Roubaix-Tourcoing. Alors que le commerce électronique est officiellement

68 « Le pari c'est d'être sur une organisation transversale communautaire. On prend le mot de communauté, c'est pour ça que je l'ai mis en anglais [...] Tu mets "community" ça marche mais tu mets "communauté" les mecs pensent que c'est une secte quoi [...] Tu mets *Lille Region Image Community*, ça fait branché [...] Il y a une dentelle du mot qui est... On travaille énormément aux mots... Moi, je passe la moitié de mon temps à faire des documents très courts, très simplifiés... donc le moins possible pour ... et avec les mots une espèce de... d'esperanto qui soit commun à des gens, qui n'ont pas la même culture, entre un chercheur et un entrepreneur et un intermittent du spectacle... » *Ibid.*

implanté à Lomme avec le site d'excellence d'Euratechnologies, les acteurs de la vente par correspondance, désormais rebaptisée « vente à distance » ou intégrée aux côtés de la distribution au « retail » s'associent quant à eux plutôt au pôle d'excellence régional dédié, sans implantation géographique clairement définie. Qu'il s'agisse des grands groupes tels les Trois Suisses et la Redoute regroupés à travers des opérations comme « Mail Order Valley in Europe » (MOVE)<sup>69</sup> ou par la suite à travers le pôle d'excellence PICOM<sup>70</sup>, ou des petites entreprises directement impliquées dans leur chaîne de production, les entreprises numériquement les plus représentées sur le territoire ne sont pas associées au projet. La vente à distance comme les entreprises qui leurs sont directement liées dans les domaines de l'imprimerie et des arts graphiques avaient pourtant été initialement recensées comme faisant partie du même paysage économique dans les études préalables du projet<sup>71</sup>. La distance traditionnellement importante entre le patronat des grands groupes du Nord et les pouvoirs publics<sup>72</sup> et le caractère faiblement innovant que lui prêtent une part importante des développeurs économiques empêchent son intégration au rang des filières d'excellence du site de l'Union malgré les soutiens de certains élus<sup>73</sup> et techniciens isolés<sup>74</sup>. Le

69 LIEFOOGHE, Christine, DÖRRENBÄCHER Hans Peter, SCHULZ Christian, « Des entreprises de VPC à la "Mail Order Valley" : comment construire une stratégie de développement métropolitain au profit du rayonnement international de l'agglomération lilloise », in BACHELET, Franck, MENERAULT, Philippe et PARIS, Didier (dir.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 227-242.

70 Associant « nouvelles technologies » et distribution, ce pôle de compétitivité essentiellement porté par l'État avec le soutien du FEDER et de LMCU met à disposition des moyens financiers pour favoriser la recherche développement dans le domaine du commerce en ligne et représenter cette filière institutionnellement. Implanté à Euratechnologies, il n'a pas de liens réels avec l'Union et le pôle image, bien qu'il en soit fait mention sur les pages officielles du pôle.

71 La « VAD » (Vente à Distance) est brandie par les représentants de DigiPort comme un des atouts de la métropole dans le développement des « TIC » (Technologies de l'Information et de la Communication). ADULM, « Programme de développement sur les technologies de l'information et de la communication », *op. cit.*, p. 19. Par la suite, les auteurs de l'étude du marché de service soulignent : « A l'échelle régionale, les industries graphiques se distinguent des autres régions françaises par l'importance du marché des catalogues et les imprimés publicitaires, grands consommateurs de création et d'image, du fait de la forte présence de clients de la grande distribution [...] Le positionnement d'une filière image à leur service sur l'Union est tout à fait crédible, les perspectives économiques des marchés de la publicité et de la VPC étant bonnes avec une croissance pour la publicité de 8 à 10%/an depuis 1990 et la multiplication des collections, opérations de promotions dans la VPC. » Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », *op. cit.*

72 MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel », *op. cit.*, pp. 12-30. Comme nous le montrerons dans le chapitre 6, le patronat officiellement impliqué dans les politiques de développement économique – incubation, mise en réseau, clusters – est essentiellement constitué de petites et moyennes entreprises, même si sur le plan informel les liens entre élus et représentants des grands groupes implantés localement restent forts.

73 A titre d'exemple, Jean-Pierre Balduyck, maire de Tourcoing jusqu'en 2008, avait notamment tenté d'infléchir le projet en ce sens. « Balduyck était beaucoup plus concret dans l'industrie [...] il a été plus porteur des travaux autour des TIC pour le coup sur le e-commerce ou des choses comme ça. Ça, ça lui parlait beaucoup plus... que les industries culturelles... » Entretien avec le chargé de filière textile-habillement au sein du service « Recherche et innovation » de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

74 « J'ai le sentiment qu'on a toujours eu dès le départ ces deux filières qui ont été identifiées : textile innovant et image. Je me souviens d'avoir à l'époque [en 2008] beaucoup milité pour que la vente à distance et la distribution fasse partie des filières identifiées pour l'Union. Ça n'a pas été retenu. Je ne sais pas pourquoi. » Entretien avec une ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, devenue directrice de ce service depuis, à son bureau, le 10.07.2014

commerce de manière générale est resté l'un des tabous de l'Union, dans la mesure où il a toujours été craint que le site fasse concurrence aux magasins des centres-villes de Roubaix et Tourcoing, récemment rénovés.

Alors que le projet de l'Union est officiellement lancé en 2007, l'étude de la définition de la première filière de ce site d'excellence métropolitain nous renseigne sur les mobilisations réformatrices au sein des politiques de développement économique et sur les entreprises ciblées par leurs dispositifs. Elles viennent ainsi opérationnaliser les catégories d'action publique étudiées plus haut. La « métropolisation », la « promotion de l'attractivité », les « *clusters* » et « l'excellence » sont tantôt des mots d'ordre ouvertement évoqués, tantôt la trame normative structurante d'une politique de soutien aux activités économiques incarnant le renouveau économique, qui apparaît en filigrane. Les forces capitalistiques mobilisées par ces actions sont au lancement du projet relativement marginales et le travail d'ensemble mené par les commerciaux de la société Plaine Image Développement – créée en 2009 par la SEMVR pour gérer le site<sup>75</sup> – relève essentiellement d'une entreprise symbolique de labellisation des activités au moment de leur intégration au pôle.

- *Les textiles innovants : puzzle institutionnel sur fond de restructuration économique de grande ampleur.*

Les « textiles innovants » représentent la seconde filière officiellement désignée comme priorité du volet économique du projet de l'Union paraît à première vue plus consistante que ne l'est alors « l'image », de par le long ancrage du textile dans la région. Néanmoins, ce secteur d'activité regroupe des entreprises de tailles très différentes qui, de surcroît, forment au regard de leurs types d'activités et du profil de la main d'œuvre un ensemble remarquablement hétérogène. Ainsi, la branche textile et la catégorie de « textiles innovants » sont elles aussi caractérisées par des contours flous à propos desquels les avis des acteurs du développement économique métropolitain divergent :

« Le textile n'est pas une filière en soi... En fait, le textile c'est pas une filière. C'est une activité transversale à plusieurs filières. Par exemple les matériaux c'est une filière, mais [...] en fait on retrouve aussi le textile dans la biologie-santé [...] dans l'industrie automobile [...] le textile c'est vraiment une activité transversale [...] Il n'y a pas de code NAF [codes internationaux qui déterminent l'activité des entreprises] [...] Si on veut trouver toutes les entreprises qui ont un lien avec la filière textile, on a un nombre énorme de codes NAF qui peuvent correspondre à la

---

<sup>75</sup> Issue de l'autonomisation de l'équipe « culture » interne à la SEMVR, cette SARL indépendante sera intégrée au pôle Pictanovo issu de la fusion du CRRAV avec l'institution du pôle image régional en 2013.

filière textile donc c'est très difficile d'établir un champ de prospection »<sup>76</sup>

En particulier depuis le retrait de la quasi-totalité des forces productives textiles du territoire de l'agglomération, les instances de représentation du patronat, comme les complémentarités et chaînes de production qui existaient encore au début des années 1970, sont profondément bouleversées .

Néanmoins, la longue histoire de la production textile dans l'agglomération a engendré un grand nombre d'institutions qui ont persisté par delà les mutations économiques du secteur. C'est le cas du principal syndicat professionnel : l'Union des Industries Textiles (UIT) Nord issu du SPT. Dans le domaine de la recherche, on retrouve parallèlement aux départements innovations des dernières grandes entreprises textiles présentes sur l'agglomération (Dickson et jusqu'en 2008 Damart), une série d'activités de recherche menées en lien avec les établissements d'enseignement supérieur. On recense l'École nationale supérieure des arts et industries textiles (ENSAIT) avec son laboratoire dédié (le GEMTEX), l'École Supérieure Arts Appliqués et Textiles (ESAAT) située à Roubaix et l'École supérieure des techniques industrielles et des textiles (ESTIT) à Villeneuve d'Ascq qui a fusionné avec Hautes Études Internationales (HEI) en 2005. Plus récemment, l'État a créé une série de centres techniques industriels, dont l'un est dédié au textile dans la continuité de l'Institut Textile de France fondé à la Libération : l'Institut Français du Textile-Habillement (IFTH), qui est symboliquement présent sur les territoires ayant une longue histoire textile.

En plus de ces institutions relativement pérennes, on retrouve toute une nébuleuse d'acteurs plus récents issus des programmes de reconversion industrielle menés par l'État, l'Union Européenne et la Région depuis la fin des années 1980. Suite aux mobilisations de l'« Association des Maires du Versant Nord-Est », l'agglomération bénéficie du dispositif Interreg, dont le premier volet en 1992 repose sur la « promotion du textile transfontalier » et qui se déclinera autour de différents thèmes jusqu'à la fin des années 2000. L'essentiel des programmes européens est néanmoins impulsé au cours de la décennie 1990 avec en 1993 RETEX qui contribue à faire du Nord-Pas de Calais une zone FEDER d'objectif 1, concernant habituellement les zones où le revenu moyen par habitant est de 75% inférieur à la moyenne européenne et habituellement réservé aux zones « ultra-périphériques ». Le montage de cette candidature suscite une mobilisation conjointe des équipes techniques municipales en charge du textile, leurs homologues à la Région et certains interlocuteurs de l'Union des Industries Textiles (UIT) Nord, l'attribution de financements européens étant conditionnée à la participation officielle des représentants du monde économique<sup>77</sup>. Bien que l'on

---

76 Entretien avec la référente du territoire tourquennois (Tourcoing, Mouvaux, Bondues, Roncq, Neuville en Ferrain et Halluin) à la direction « Entreprises et recherche » de la communauté urbaine de Lille, dans une salle de réunion de la communauté urbaine, le 05.03.2013.

77 « Ils [l'UIT Nord] ne voyaient pas l'intérêt [d'un programme comme RETEX] “Non mais non ! Les belges c'est nos

soit loin d'une mobilisation du patronat aussi influente que celle que nous avons décrit pour les années 1950 où l'évolution de l'activité textile avait des répercussions directes sur la conduite des politiques de logements paritaires (2.1.a), on a encore affaire dans la période contemporaine à un paysage d'institutions en charge de la question textile particulièrement dense. Leur particularité, ou tout du moins la nouveauté qu'elles paraissent incarner, repose sur l'explicitation d'une série d'alliances et la production d'un discours sur leur mission de promotion des partenariats.

En lien avec l'affirmation des politiques de développement économique, on peut noter la montée en puissance d'un club de petites et moyennes entreprises spécialisées sur les activités de recherche-innovation et sur le développement de produits textiles de niches répondant à des besoins spécifiques de l'industrie automobile, de l'aérospatial, du bâtiment ou de la médecine. Soutenu financièrement par la mission régionale « textiles techniques » lancée en 1989, Clubtex s'affirme comme une instance de représentation du patronat textile de plus en plus importante au cours des deux décennies suivantes. Son poids relatif croît au fil des fermetures d'usines textiles plus traditionnelles et du développement de débouchés pour ce type de produits de textiles techniques. L'action de Clubtex est directement bénéficiaire des politiques de développement économique menées par la communauté urbaine et en l'occurrence du travail de prospection de l'Association de Promotion Internationale de la Métropole (APIM). En effet, les entreprises de Clubtex sollicitent l'aide de l'APIM afin de participer aux salons internationaux, au cours desquels le club d'entreprises mène une part importante de son travail de veille d'innovations et de repérage de débouchés potentiels pour les produits de ses membres. Alors que l'union patronale majoritaire continue de se mobiliser dans le cadre traditionnel des négociations salariales paritaires, ou à travers des actions de lobbying auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) aux côtés de l'État et de l'Union Européenne pour le maintien de quotas limitant les importations du textile asiatique, Clubtex est un partenaire tout trouvé pour les politiques « d'attractivité économique » menées à l'échelle métropolitaine.

Pour les pouvoirs publics, la branche textile représente un symbole fort de l'histoire de la région et des mutations économiques que les entreprises de l'agglomération traversent. La catégorie de « textiles techniques » tantôt baptisée « textiles innovants » et les activités de recherche-

---

concurrents, on ne va pas commencer à travailler avec eux" [...] Il y avait le président Bonte [...] issu de la famille Bonte roubaisienne : textile centenaire... Enfin la famille... enfin presque... Et c'était la vision paternaliste : "on fait dans notre coin" [...] Puis ça a changé. C'est devenu monsieur Feltz [...] qui n'était pas du Nord, lui pour le coup, mais qui avait une autre vision, vraiment une vision un peu plus dynamique, en disant : "bah non il faut porter des projets, faut aller vers l'avant"» Entretien avec le chargé de filière textile-habillement au sein du service « Recherche et innovation » de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

développement revêtent dès lors une importance capitale dans la tentative de changement d'image du territoire. Les pouvoirs publics et progressivement les syndicats professionnels adoptent une rhétorique consistant à rappeler la grandeur passée du textile industriel et le renouveau actuel du textile technique, compétitif à l'échelle internationale. À l'Union en particulier, on invoque l'importance symbolique de ce lieu pour porter cette transition symbolique, lorsqu'il est notamment question d'implanter un campus autour du textile technique<sup>78</sup> puis par la suite avec la création du Centre Européen des Textiles Innovants (CETI) :

« Nous, très vite, dès 2003-2004, on s'est dit de toutes façons c'est à l'Union, c'est à l'Union ! En plus le textile, c'est d'abord Roubaix-Tourcoing, c'était évident que ça devait être dans cette zone, là où il y avait le plus de place, mais où il y avait le plus de sens c'était aussi à l'Union. L'Union, c'était quand même une zone textile importante. Il y avait beaucoup d'usines sur ce secteur là. [...] C'était que des usines textiles [...] En face de la Tossée qui venait de fermer. Enfin bon il y avait... il y a un enjeu symbolique extrêmement fort. Très vite s'est imposée cette idée, en disant : "Ça peut être que là... Ça ne peut être que là" »<sup>79</sup>.

Il est intéressant de souligner que cette rhétorique est d'abord portée par la communauté urbaine et moins par les communes qui mettent avant tout en valeur les activités tertiaires et relèguent l'industrie au rang patrimonial, comme argument résidentiel et théâtre « muséifié » des politiques culturelles<sup>80</sup>.

Dans les instances de représentation du monde patronal, il faut attendre la nomination d'André Beirnaert à la tête de l'UIT Nord fin 2004, pour que la principale organisation patronale du secteur amorce une action autour du développement territorial et de la recherche-développement, avec son

---

78 « 4.1. Un secteur traditionnel, dispersé, mais économiquement structurant La filière textile, activité industrielle locale ancienne et fortement représentée, constitue le deuxième employeur de la région Nord Pas-de-Calais avec 37.500 salariés, ce qui en fait la première région textile de France.[...] 4.3. La création d'un campus fibres et textiles : une opportune complémentarité pour le campus image-service [...] 4.3.2. Une visibilité métropolitaine, régionale, européenne Le choix du site de l'Union, positionné sur le Versant nord-Est valorise en premier la vocation historique textile de ce territoire et le renouveau du secteur. » Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », *op. cit.*, pp. 24-26.

79 Entretien avec le chargé de filière textile-habillement au sein du service « Recherche et innovation » de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

80 A Roubaix en particulier, l'articulation croissante entre action économique et politique culturelle, comme la mobilisation d'un noyau d'acteurs de l'immobilier autour de la cause des *lofts* contribue à reléguer au second plan le soutien aux activités textiles. ROUSSEAU, Max, « Gouverner la gentrification. », *op. cit.*, pp. 65-69. Sur les questions de patrimonialisation, on recense une littérature abondante dont on retient les travaux de A-F. Taiclet remplaçant l'étude de ces processus dans les rapports de pouvoirs entre acteurs publics et entrepreneurs locaux ou ceux de Michelle Zancarini-Fournel qui abordent la question du changement d'image. TAICLET, Anne-France, « Du passé, faisons table rase ? La controverse patrimoniale comme révélateur de luttes d'appropriation de l'espace » *Lien social et Politiques*, n° 73, 2015, pp. 15-32. ZANCARINI-FOURNEL, Michelle, « Entre patrimonialisation et effacement des mémoires ouvrières en temps de crise (1975-1995) », in DAUMAS, Jean-Claude (dir.), *La mémoire de l'industrie. De l'usine au patrimoine*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2006, pp. 81-94.

implication dans le pôle de compétitivité planifié après un décret du Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT) le 15 décembre 2003. Auparavant, c'est essentiellement à l'initiative de la Région et de l'État qu'un rapprochement avec la profession textile a été amorcé. Après le lancement de Clubtex, avec le soutien de la Région, le ministère de l'Industrie porte la création d'un Centre Technique Industriel (CTI) autour du textile : l'Institut Français Textile Habillement (IFTH), dont la délégation Nord est implantée à Villeneuve d'Ascq. Géré par l'organe de représentation du patronat textile à l'échelle nationale l'Institut Textile de France, l'IFTH est alors doté d'une mission de conduite de projets de « recherche entreprises ». Il prend notamment en charge la gestion du Centre d'Étude des Non-Tissés (CENT) implanté à Tourcoing en 2004 avec le financement de l'Institut Textile de France et du Conseil Régional à travers son Plan Régional Textile Habillement (PRTH) lancé en 2000. Le CENT contribue à légitimer aux yeux des membres du CIADT de 2003, la mobilisation d'un premier apport financier de 3 Millions d'euros afin de développer d'autres volets de la technologie des non-tissés. Ainsi s'engage un long processus de fédération de la profession textile, comme des financeurs publics qui contribue notamment à mettre en lumière le poids du « textile technique » en recensant les entreprises qui peuvent être assimilées à ce secteur.

« Au travers du pôle de compétitivité, il a fallu montrer, que ça pouvait être... que c'était encore une industrie innovante. Parce que c'est des projets de recherche qu'il fallait monter, donc fallait montrer qu'il y avait des projets de recherche dans le textile qui... qui étaient pertinents et qui allaient amener des évolutions importantes, qu'il y avait des entreprises encore qui embauchaient et qui devaient se développer »<sup>81</sup>

Alors que la programmation de l'Union se précise, la filière des « textiles innovants » devient un des axes structurant du volet économique du projet, avec la planification du Centre Européen des Textiles Innovants, rassemblant le pôle de compétitivité d'État : UP-Tex, qui permet de développer les phases de recherche sur les non-tissés postérieures à celles développées par le CENT et qui gère un incubateur : Innotex. À la fois nouvelle interface de représentation du monde textile et vitrine des innovations textiles, le CETI, inauguré en novembre 2012 par le Ministre du redressement productif Arnaud Montebourg, devient dès lors l'un des premiers bâtiments emblématiques de la zone de l'Union, en plein cœur de l'immense terrain vague traversé par la frontière entre Roubaix et Tourcoing.

Bien que le secteur textile se caractérise par une forte sédimentation institutionnelle avec un grand

---

81 Entretien avec le chargé de filière textile-habillement au sein du service « Recherche et innovation » de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

nombres d'organes de représentation du patronat et d'établissements de recherche rassemblés autour de ce grand ensemble d'activités économiques, on voit à quel point l'invention de filière(s) est avant tout portée par une série de mobilisations politiques et symboliques d'initiative publique<sup>82</sup>. L'implication de la profession textile reste d'ailleurs faible et précaire. L'UIT Nord continue d'entretenir un rapport relativement distant au CETI et ce dernier n'est plus financé par l'IFTH suite à une opposition du patronat textile lyonnais qui refuse que cette plate-forme d'expérimentation et de production de prototypes soit implantée sur le territoire nordiste. Comme c'est le cas pour la filière « image », l'évolution des technologies et des rapports de forces économiques influencent directement la construction politique et symbolique des filières. Néanmoins, il est indispensable d'articuler la mise en lumière de ces évolutions techniques et économiques globales avec l'étude des mobilisations autour de la définition et de l'attribution de « labels ». Ce processus d'étiquetage institutionnel constitue une incitation à la création de partenariat officiels et est à la fois vecteur de reconnaissance symbolique et de financements publics.

### c) L'opérationnalisation de la « durabilité » à travers la démarche d'écoquartier : entre excellence urbanistique, bonne gouvernance et justice spatiale

Parallèlement aux mesures de développement économique qui structurent une part importante du projet de l'Union, l'aménageur en développe la « durabilité ». Il mobilise cette catégorie en s'engageant dans une série de procédures de labellisation du projet, l'érigant au rang d'« écoquartier pilote de la métropole », en juin 2006. Le versant environnemental du projet est pourtant constitutif de son « excellence » dès ses prémices, dans la mesure où on retrouve la notion de « haute qualité environnementale » dès les premiers plans de M. Dancoine et Y. Damoiseau en 1992, dans le dossier de concertation préalable de 2000<sup>83</sup> ou les études du marché de services en 2002 :

« 1. Penser nouvelle population. [...] 1.3. Se fixer une ambition innovante :

Le premier site européen entièrement HQE. L'aménagement du site devra prendre en compte les préoccupations environnementales et proposer un lieu de vie de qualité, adapté aux modes de vie des salariés et habitants du site [...] Ces exigences peuvent être traduites par la réalisation du pôle Image-Union sur des bases urbanistiques et architecturales prenant systématiquement en

---

82 De manière encore plus marquée que pour une série de marchés plus « conventionnels », la construction politique des filières fait intervenir une série d'acteurs souvent partiellement déconnectés des logiques de maximisation du profit. Une part des travaux sur la construction sociale des marchés a néanmoins démontré le caractère hautement symbolique des échanges économiques. BOURDIEU, Pierre, *Les structures sociales de l'économie*, *op. cit.*, pp. 33-37, p. 60 et DUVAL, Julien et GARCIA-PARPET, Marie-France, « Les enjeux symboliques des échanges économiques », *op. cit.*, L'étude des processus de catégorisation propres à ces logiques de filières s'apparentant à un véritable type de labellisation informelle constitue une entrée qu'il serait intéressant de valoriser pour articuler socio-économie et sociologie urbaine. On retient notamment le travail de Gilles Laferté démontrant que la requalification symbolique des produits peut être étroitement liée à celle des territoires et de leurs populations. LAFERTE, Gilles, *La Bourgogne et ses vins. Images d'origine contrôlée*, Paris, Belin, 2006.

83 GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain », *op. cit.*, p. 57.

compte les caractéristiques d'une conception en haute qualité environnementale. »<sup>84</sup>

Le « développement durable » recouvre alors un large éventail de mesures, qu'il s'agisse de réalisations urbanistiques, de processus de concertation, ou d'indicateurs et critères techniques à respecter lors de la construction de certains bâtiments.

- *Faire de l'Union un « projet durable », un processus d'étiquetage entre normes internationales et résistances locales.*

Début 2006, Lille Métropole Communauté urbaine impulse officiellement une politique consistant à traduire localement les objectifs de l'Agenda 21 – ensemble de préconisations de la conférence environnementale ayant eu lieu à Leipzig un an plus tôt. Tout particulièrement investie par Simone-Astrid Charly, élue tourquennoise et conseillère communautaire, la question de la « durabilité » devient un enjeu incontournable des dynamiques d'aménagement du territoire de l'agglomération. À l'Union, les manœuvres d'acquisition de l'Établissement Public Foncier se heurtent à un foyer de résistance autour d'un îlot dont les habitants refusent la démolition. Fondée en mai 2000 l'association « Rase pas mon quartier » multiplie pendant 4 ans les actions de contestation des démolitions de l'EPF sous formes de pétitions, tracts, lettres aux élus locaux et mobilisations dans les différentes instances démocratiques locales. Elle parvient à obtenir en 2004 la conservation du quartier décrétée par le maire de Tourcoing, alors que près de la moitié de la population de l'îlot a déjà été déplacée au fil des premières acquisitions de l'EPF<sup>85</sup>.

Le « développement durable » est dès lors invoqué pour légitimer la refonte du schéma d'aménagement de Reichen et Robert, dans le sens d'une meilleure prise en compte des logements existants et d'une plus forte participation des habitants. Alors que c'est précisément parce que l'îlot Stephenson n'avait été jugé ni en assez bon état ni à la hauteur du *standing* de la programmation logement esquissée à la fin des années 1990, que les acteurs du GIP/GPU avaient projeté de le démolir, l'urbaniste en chef fait de la conservation de ces 32 maisons un attribut de l'excellence démocratique et urbanistique du projet.

« Bernard Reichen qui a fait l'étude de définition de 2003 pour la communauté, qu'on a redésigné urbaniste en chef, nous a dit très clairement : “la prise de conscience sur le développement durable entre 2002 et 2006-2007, elle a fortement évolué” et il y voyait lui un formidable moteur de renouvellement de son schéma urbain... Justement en disant : “Je peux apporter des choses en terme de densité en terme de mobilité, parce qu'on a plus du tout la

84 Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », *op. cit.*, p. 62.

85 « Stephenson, la refonte d'un quartier », *Les livrets de l'Union*, n°2, Septembre 2010, pp. 7-8.

même conception qu'il y a 4 ans" »<sup>86</sup>

L'action du cabinet de Patrick Bouchain : « Construire » et l'Atelier électrique sorte de maison du projet réhabilitée, sont érigés en symbole d'un urbanisme alternatif, plus respectueux des souhaits des habitants. Cette expérience est relayée par une série de médias généraux et spécialisés.

« Plus que la haute qualité environnementale, c'est la haute qualité humaine qui m'intéresse. ... C'est ça, le développement durable : faire attention aux habitants, faire attention aux constructions qui existent au lieu de les détruire, et les remettre en vie. Ce n'est pas faire des maisons en paille et en terre crue. Nous faisons ici tout le contraire de la table rase. Notre base, c'est la transmission des expériences. »<sup>87</sup>

Le recours à une approche plus participative est un enjeu symbolique crucial largement relié dans la stratégie de communication de la SEMVR à partir de 2007. Le chargé « d'expertise sociale » au sein de l'équipe Union, s'emploie alors à définir les axes de la concertation et à opérationnaliser la catégorie d'« écoquartier », appellation vague attribuée sans critère clairement établi.

« On a une commande [...] de Reichen et Robert : "Réalisez le moi sous forme d'écoquartier", sachant que "écoquartier" en 2007, la définition précise... On ne savait pas ce que c'était. Donc on a commencé à travailler avec ces acteurs là, ces élus là, les services pour définir ce que c'était les ambitions d'un écoquartier sur l'Union. Donc on a mis en place un groupe de travail qui était un groupe de travail "développement durable". »<sup>88</sup>

Les similitudes avec le flou caractéristique des filières économiques dont nous avons traité à l'instant sont ici flagrantes. Les tentatives de précision de la catégorie plastique de la « durabilité » se déploient alors autour d'une série de normes et standards à géométrie variable. Une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) « développement durable » est attribuée à un cabinet de consultants : Arc.Ame, afin qu'ils réalisent un « référentiel dynamique de développement durable » (R3D) contenant une série de réflexions sur les « trois piliers du développement durable » : environnemental, économique et social.

Le référentiel dynamique de développement durable oscille entre la récupération de normes définies en amont et de manière déconnectée du projet de l'Union et le rassemblement d'une série de vœux

---

86 Entretien avec la chef d'équipe à la tête du groupe projet en charge de l'Union au sein de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion au siège de la SEMVR, le 14.12.2011. Il est intéressant de souligner que les projets concurrents à celui de Reichen et Robert avaient tous les deux placés de plus grandes ambitions en termes d'espaces verts et de prise en compte de l'environnement naturel et social du site.

87 Cet extrait qui serait tiré d'un entretien avec Patrick Bouchain dans article de 2008 de la voix du Nord est cité à plusieurs reprises dans les documents de communication du collectif « Construire » comme dans les brochures de présentation du projet de l'Union. SEM Ville Renouvelée (ed.), « Stephenson : la refonte d'un quartier », *Les livrets de l'Union*, n°2, Septembre 2010, p. 10.

88 Entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion au siège de la SEMVR, le 29.11.2011

pieux à propos des standards que le projet est censé respecter, sans pour autant les traduire en règles coercitives ou tout du moins en normes opérationnelles. Sous son volet social, il réaffirme une règle votée en conseil de communauté pour l'ensemble des opérations publiques d'urbanisme de l'agglomération : toute construction d'ensemble de logements doit respecter la production d'un tiers d'habitat locatif social, d'un tiers de logements en accession aidée et d'un tiers en accession libre<sup>89</sup>. Sous son volet économique, le R3D prévoit d'encourager la « responsabilité sociale et environnementale des entreprises » en les invitant à développer des plans de déplacement réduisant l'usage de la voiture et en déclarant un soutien de principe aux activités « liées à l'écologie »<sup>90</sup>.

C'est essentiellement à travers son volet environnemental que le « référentiel dynamique de développement durable » retient néanmoins notre attention dans la mesure où il y véhicule tout de même, une série de préconisations concrètes faites à l'urbaniste en chef pour la rédaction des fiches de lots, au fil de la mise en œuvre du schéma d'aménagement. Si comme nous le verrons dans le chapitre suivant, ces injonctions sont fréquemment contournées et vidées de toute performativité, elles contribuent dans certains cas à orienter les discours et pratiques des aménageurs au fil de la conduite du projet. Enfin, le référentiel contient également une série d'incantations quant à l'excellence démocratique du projet de l'Union, qui elles aussi influencent directement l'action de la SEMVR et de ses partenaires publics. Les revendications formulées en terme de « gouvernance », visent à instaurer un processus « concerté » de coordination des politiques d'agenda 21 des trois municipalités et au-delà à encadrer la participation habitante. Pour cela, il préconise l'introduction d'instances de concertation et de communication tantôt entre les techniciens de l'action publique locale, tantôt avec les partenaires de la « société civile ».

#### • *Des préconisations environnementales à géométrie variable*

Le volet environnemental du référentiel développement durable se décline selon trois axes : « biodiversité », « mobilité » et « énergie » à leur tour extrêmement malléables, même s'ils orientent partiellement la conduite des aménagements et qu'ils sont à ce titre objets de négociations entre la SEMVR et les promoteurs ayant manifesté leur intérêt pour le projet. Autour des questions de mobilité, les objectifs de réduction des émissions qu'affiche l'Union se traduisent par la création

89 Arc.Ame, « Référentiel dynamique de développement durable de l'Union », janvier 2010, pp. 21-23. Également accessible en ligne : <http://www.lunion.org/ressources/documents/documents-fondateurs-du-projet.html> [consulté pour la dernière fois le 12.12.2010.]

90 « Les entreprises œuvrant dans les domaines liés à l'écologie et l'environnement (commerces bio, réparation de cycles, recherche environnementale), ou sociaux (aides à domicile, livraisons...) seront incitées à venir s'installer sur l'Union dans le cadre d'un programme de développement de l'emploi local et de proximité avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Ces incitations pourront prendre une forme financière de la part des villes ou de la communauté urbaine. ». *Ibid*, p. 25.

d'une ligne de bus supplémentaire et l'incitation à développer des plans de déplacement entreprise et la création de systèmes de stationnement mutualisé impliquant une forte réduction du nombre de places de parking par mètre-carré de bureaux construit.

« Concernant le stationnement, le R3D a des objectifs très très ambitieux en terme de gestion de places de parking et effectivement la discussion qu'on a avec LMH [Lille Métropole Habitat], avec Vinci [les deux groupes qui en 2014 étaient en train d'implanter leur siège à l'Union] c'est de dire : "Moi il me faut une place pour 30m<sup>2</sup> de bureaux." Nous on leur dit "Écoutez, nous, on vous propose une place pour 120m<sup>2</sup>" donc ça veut dire que... il y a un écart de 1 à 4. "Vous voulez 400 places mais on vous en propose 100". Et en fait, en règle générale, les consensus qu'on trouve sont soit vers le partage des places de parking soit vers la mutabilité des places de parkings qui sont construites »<sup>91</sup>.

Le volet « énergie » contient quant à lui une série d'objectifs de réduction des émissions conçus là encore comme une incitation formulée à l'égard des potentiels porteurs de projet. Les fiches de lots constituent en ce sens les feuilles de route qui guident la procédure de consultation des promoteurs et qui cadrent ou tout du moins orientent les négociations qui ont lieu par la suite entre maîtres d'œuvre (les porteurs de projets) et maîtres d'ouvrage (la SEMVR en tant qu'aménageur).

« Le RT2012 [réglementation thermique nationale imposant à toute construction neuve de respecter des standards de performance énergétique du bâti et des équipements de chauffage et climatisation] aujourd'hui c'est vraiment un minimum. Sur certains secteurs, c'est la RT2012 sur d'autres secteurs, on dit "non faut pas la RT 2012, on veut passif" [...] Et ça peut en refroidir plus d'un... qui dit "mais attendez moi je sais pas faire [...] un coût de sortie à 2700 le m<sup>2</sup>" [...] donc par exemple avec Nacarat [le seul promoteur engagé dans le programme logement du projet de l'union en 2014] ça a été de dire : [...] "On va être pragmatique.[...] vous faites votre consultation d'entreprises comme si vous faisiez RT 2012 et puis en parallèle de ça vous allez faire une autre qui prend en compte le passif [...] et vous allez voir les résultats des appels d'offre les réponses d'entreprises, à quel niveau vous arrivez en coût. Si effectivement en passif vous n'êtes franchement pas dans les clous [...] tant pis, vous irez sur RT 2012, mais on pourra pas dire qu'on n'a pas fait cet exercice. Et après en parallèle, les pouvoirs publics mettent en place aussi des systèmes de subventions [...] Sachez qu'en parallèle nous, on a présenté votre projet à EcoCités et vous avez là, la capacité d'obtenir des subventions et peut-être que si vous avez ces subventions en fonction des résultats des appels d'offre, le passif vous pourrez peut-être le faire." »<sup>92</sup>

91 Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

92 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SAEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SAEM Euralille, le 18.01.2013.

On perçoit ainsi, que les exigences en matière de « durabilité », constitutives de l'« excellence » du projet, ne se traduisent à l'Union par aucune disposition à caractère juridique<sup>93</sup>. Les éléments structurants en matière de standards énergétiques résultent bien plus de législations nationales ou de logique de subventions attribuées par des organes étatiques ou européens que d'exigences spécifiques au projet de l'Union.

En effet, comme nous le verrons pour le cas hambourgeois et comme le soulignent les travaux menés sur le « développement durable »<sup>94</sup>, cette catégorie recouvre un vaste paysage d'institutions, une grande diversité de financements publics et de « labels qualité », autour desquels se mobilisent un grand nombre d'acteurs locaux se réclamant de la « durabilité »<sup>95</sup>. À l'Union, on retrouve les normes nationales de réglementation thermique : RT 2012 votées lors du Grenelle de l'environnement qui conditionnent la délivrance de permis de construire au respect d'un seuil de performances énergétiques minimum des bâtiments<sup>96</sup>. Le projet remporte en 2011 le Grand Prix National Écoquartier attribué par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement<sup>97</sup>. Depuis 2011 également, l'Union bénéficie du label Ecocités, issu du Programme d'Investissements d'Avenir (PIA) géré par la Caisse des Dépôts et financé par le fond « Villes de demain » s'élevant à 750 millions d'euros sur sept ans (2010-2017)<sup>98</sup>. C'est notamment

93 « – E2 : Après juridiquement il faut mettre ça en forme : si ils ne respectent pas comment... finalement comment je vais... – CB : Oui oui... et donc comment c'est possible? [...] – E2 : C'était... la philosophie, elle a été rédigée mais après derrière les contre-parties, les sanctions ne sont pas... – CB : oui – E2 : voilà il n'y a pas de réelle... de sanction en fait. On n'a pas réussi à trouver... et puis ils ne voulaient pas eux [les promoteurs engagés dans la consultation] rentrer dans ce processus là. ». *Ibid.*

94 THÉVENOT, Laurent et LAFAYE, Claudette, « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue française de sociologie*, 41 (4), 1993 pp. 495-524. GODARD, Olivier, « De la pluralité des ordres Les problèmes d'environnement et de développement durable à la lumière de la théorie de la justification », *Géographie Économie Société*, 6 (3), 2004, pp. 303-330

95 Dans le cas de l'Union notamment, c'est ce que souligne l'auteure d'une étude réalisée pour le compte du CSTB : « le développement durable revêt des niveaux d'ambition très variable. Sous un même vocable, la référence au DD par une collectivité ou par une autre renverra à des contenus extrêmement différents, mais servira un même objectif, celui de légitimer l'action publique. » LLORENTE, Marie, « Une lecture de la conception du DD à travers les documents cadres », Paris, CSTB, Septembre 2012, p. 1.

96 Le plafond qui correspondait jusqu'alors aux critères d'attribution du label : « bâtiment basse consommation » (BBC) s'élève à 50kWh<sub>ep</sub>/(m<sup>2</sup>.an), ce qui correspond aux kilowatts heures d'énergie produits – indépendamment des pertes liées à leur production, leur transformation, leur transport et leur stockage – pour une surface habitable et sur une période donnée. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-RT2012-un-saut-energetique-pour.html> [consulté pour la dernière fois le 23.03.2015]

97 Ce prix vient sanctionner sans critère d'évaluation précis, les efforts supposés de collectivités en matière de durabilité. Concernant l'Union, les objectifs non-contraignants du référentiel de développement durable sont pris comme les témoins de la bonne volonté des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement. Ce dispositif évoluera à partir de 2013 en un « label écoquartier » aux critères un peu plus clairement définis. Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, « Grand Prix National Ecoquartier 2011 » [Ressource en ligne : [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP\\_EcoQuartier\\_-\\_partie\\_3.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP_EcoQuartier_-_partie_3.pdf) consultée pour la dernière fois le 27.04.2015]

98 « Les interventions financières prennent la forme de subventions à l'investissement (585 M€), et de prises de participations dans des sociétés dédiées (165 M€). Ce double dispositif constitue une spécificité originale. Les champs d'intervention couvrent les thématiques de la mobilité, du bâti, de l'espace public et de l'environnement, des réseaux et des énergies ». À cela s'ajoute un fond de 250 M€ à destination de grands projets spécifiques. Ministère

dans ce cadre qu'est financé un dispositif de récupération des eaux de pluie ainsi qu'un « centre de services à la mobilité intelligente » – parking silo voué à devenir une conciergerie de quartier où sont promus les modes de déplacement alternatifs à la voiture et le recours au covoiturage – sur le site de l'ancien peignage de laine de la Tossé<sup>99</sup>.

Cette constellation de subventions et de labels entretient certaines similitudes avec celle des politiques de développement économique visant à soutenir et animer des « filières » ou des « *clusters* » spécifiques. Elles reposent chacune sur un ensemble de catégories aux contours flous et mouvants<sup>100</sup>, qui sont l'objet de mobilisations et de luttes entre réformateurs (3.3.a). De plus, ces secteurs d'action publique en cours d'autonomisation sont des espaces de mise en exergue des partenariats public-privé pris au sens large, dans la mesure où les logiques d'attribution des subventions et labels dépendent de la capacité des acteurs à attester d'une collaboration officielle entre entreprises, institutions publiques et organes de recherche. L'action de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) cible par exemple les projets impliquant laboratoires de recherche, administrations publiques et entreprises.

Au-delà, cette prolifération de labels et de subventions s'articule à tout un champ d'expertise et de recherche appliquée qui se structure au cours de la décennie 2000 autour du mot d'ordre de la « durabilité ». L'ADEME y joue un rôle important notamment en finançant des programmes de recherche dont certains portent directement sur l'Union<sup>101</sup>. Elle encadre et finance également une série de contrats doctoraux en CIFRE<sup>102</sup>. Parallèlement, on retrouve de nombreux professionnels du « développement durable » impliqués à l'Union à travers des cabinets d'étude et de conseil dont les missions et les compétences sont là encore particulièrement hétérogènes et fluctuantes. Certains prennent en charge la réalisation de « diagnostics environnementaux », de l'étude d'impacts du

---

de l'Égalité des territoires et du Logement, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie « Investissements d'avenir : L'État soutient 146 projets innovants présentés par les 19 ÉcoCités », Octobre 2013.

99 Centre de ressources développement durable (CERDD), « «Le centre de services à la mobilité intelligente» de l'écoquartier pilote de l'Union à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos », Compte-rendu des présentations et échanges du mardi 21 mai 2013, [Ressource en ligne : <http://www.cerdd.org/IMG/pdf/cr-focus-parkingsilo-union.pdf> consultée pour la dernière fois le 27.04.2015.]

100 Même lorsque les critères de labellisation sont formalisés, ils sont longuement caractérisés par une forte plasticité, à l'instar des labels écoquartiers et Ecocités. ATTOUR Amel et DEPRET Marc-Hubert, « Technologies de l'information et de la communication, soutenabilité et stratégie territoriale des villes durables, *op. cit.* ».

101 À titre d'exemple on retrouve le projet de recherche intitulé « Vers un «nouvel esprit de la Démocratie». Concertation instituée et mobilisation citoyenne autour de l'aménagement de l'écoquartier intercommunal de l'Union – Roubaix, Tourcoing (2010-2013) », intégré au Programme Décision, Concertation, Environnement financé par le Ministère de l'écologie et l'ADEME. LEJEUNE, Caroline et VILLALBA, Bruno, « La durabilité en renfort. Requalification d'un projet urbain. Le cas de la Zone de l'Union (Nord) », *Cosmopolitiques*, n°19, mai 2011.

102 BURROW, Coralie « Influence des modalités de réaménagement en écoquartier d'un site urbain, sur la restauration d'une faune du sol fonctionnelle » thèse commencée en décembre 2011 au sein du LGCgE (Laboratoire Génie Civil et géo-Environnement) à l'Université Lille 1.

projet<sup>103</sup> ou de son évaluation<sup>104</sup>. C'est toute une économie qui est alors générée par les évolutions législatives et normatives ayant trait à la « durabilité » autour de la production de documents tantôt consultatifs, tantôt juridiquement contraignants.

A l'image des professionnels de la participation<sup>105</sup> et des développeurs économiques<sup>106</sup>, les spécialistes du « développement durable » se constituent eux aussi en groupes spécifiques dont les contours se cristallisent néanmoins lentement. La multiplication des formations, des types de structures entrepreneuriales, publiques et para-publiques dans lesquels ils officient représentent un paysage particulièrement hétérogène. Ne serait-ce que dans sa composante environnementale « le développement durable » rassemble des professionnels issus des sciences naturelles, des ingénieurs spécialisés<sup>107</sup> ou des consultants aux parcours de formation beaucoup moins clairement balisés, faisant des questions environnementales tantôt leur cœur de métier, tantôt seulement l'un des volets de leur domaine de compétences.

Enfin, on assiste également à partir du cas de l'Union, à l'entrée en scène d'acteurs émanant de groupements historiques de l'énergie spécifiquement dédiés à la production et à la gestion d'énergies renouvelables. C'est le cas de la filiale d'ERDF Dalkia initialement issue de la fusion de deux entreprises de chauffage, puis filiale de Veolia et de EDF, avant d'être entièrement reprise par le groupe public en juillet 2014. Elle se spécialise dans la production d'« énergie décentralisée » et s'affirme localement comme un partenaire privilégié du projet de l'Union, dans la mesure où elle tente aux côtés de la SEMVR de raccorder son réseau de chaleur bio-masse situé dans l'un des quartiers adjacents de la ZAC : le Cul-de-Four au Nord de Roubaix. Son siège social est implanté dans l'agglomération lilloise, à Saint-André-Lez-Lille et la société est active à l'échelle européenne mais le poids de son implication à l'Union par rapport à l'ensemble de son activité reste relativement marginal en comparaison de son homologue hambourgeois : *Hamburg Energie*, créé en

---

103 Parmi les bureaux mobilisés on retrouve : Royal Haskoning-France SARL Environnement. Burgeap, IRIS conseil INFRA ou encore SCE Aménagement et Environnement. Il s'agit de bureaux d'urbanistes qui se sont spécialisés sur les questions environnementales, comme de cabinets d'expertises plus hybrides aux champs de compétences moins clairement délimités.

104 Le Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB).

105 MAZEAUD, Alice, « La fabrique de l'alternance. La « démocratie participative » dans la recomposition du territoire régional (Poitou-Charentes 2004-2010). » Thèse de Science-Politique à l'Université de La Rochelle, soutenue le 1er décembre 2010, pp. 139-146. TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers, op. cit.*, pp. 227-272.

106 TAICLET, Anne-France, « La professionnalisation des développeurs comme mécanisme de production de normes », intervention au colloque international « Circulations et appropriations des normes et modèles de l'action publique locale » de l'Université Montpellier 3, ARTdev, le 21.03.2013.

107 Les dynamiques de spécialisation s'officialisent souvent avec l'avènement d'un champ lexical dédié. On parle de « thermiciens », d'« énergéticiens » tantôt également architectes, techniciens du bâtiment ou consultants, autant d'appellations désignant tantôt des types de postes créés *ex-nihilo* sous la bannière du développement durable, tantôt des métiers plus anciens dont les compétences n'ont pas évolué radicalement et qui connaissent un renouveau avant tout sémantique.

lien étroit avec le projet d'IBA et dont nous présenterons le rôle dans la prochaine section de ce chapitre (5.2.c).

• *La participation : ultime accessoire de l'attirail du « développement durable » ?*

A l'Union, la « durabilité » est également la catégorie d'action publique qui englobe les dispositifs de participation des habitants et au sens large la prise en compte des populations résidant dans la ZAC – l'îlot Stephenson – et à ses abords directs : dans les quartiers Nord de Roubaix (Fresnoy-Mackellerie, Alma et Cul-de-Four), Gambetta, le Blanc Sceau et l'Epidème à Tourcoing et la Mousserie à Wattrelos. Néanmoins, l'ambition des porteurs de projet d'intégrer la population locale n'a pas toujours été explicite, ni traduite en dispositifs concrets dotés de ressources pour mobiliser la parole habitante et mettre en œuvre les décisions issues de processus participatifs. L'histoire des mobilisations des riverains de la zone de 2000 à nos jours, met au contraire en lumière que l'essentiel des évolutions formelles du projet qui peuvent être imputées à l'expression politique de la population locale sont la conséquence de mouvements contestataires déconnectés des organes de démocratie directe. Parmi ces mouvements citoyens menés hors des cadres officiels de la démocratie locale, on retrouve la lutte des habitants de Stephenson qui a contribué à impulser la refonte du schéma directeur dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'« existant ». Plus récemment, c'est le cas du collectif de l'Union, issu des mouvements écologistes roubaisiens mobilisés autour de la défense du canal de Roubaix, qui a fait entrer à l'agenda du projet, l'idée de la construction d'« habitat écologique partagé ».

A l'échelle de la temporalité officielle du projet, la participation des habitants est l'une des prérogatives originelles du « chargé d'expertise sociale » de la SEMVR dès 2007. Il explique lui-même que les élus des trois communes ont précocement défendu l'articulation des instances de concertation dédiées au projet de l'Union avec celle de la démocratie municipale, en l'occurrence les conseils de quartier roubaisien et tourquennois.

« La stratégie d'intervention c'est [...] un axe d'intervention qui est : “Comment on renforce les outils de la participation qui existent déjà sur le territoire, donc qui sont pilotés pour le coup par les villes [...] comment on s'inscrit dans cette gouvernance de territoire ?”. Et le deuxième axe d'intervention c'est : “comment on crée une gouvernance de projet ?” Ces deux gouvernances se croisent mais la gouvernance de projet, c'est bien une gouvernance qui est pilotée par l'aménageur et qui est organisée autour de l'aménageur [...] À partir du moment où l'aménageur a été désigné, il y a eu toute cette phase préalable de réflexion de fond et de propositions du comité pilotage [avec les élus locaux] pour dire : “Voilà comment l'aménageur

compte mettre en œuvre le volet participation à l'échelle du projet", donc en reprenant ces deux axes là. »<sup>108</sup> À ce titre, la participation est prise au sens large, comme le symbole d'une gouvernance renouvelée, véritable impulsion pour la réforme de l'action publique locale<sup>109</sup>, permettant de développer une série de lieux de débat et d'instances de coordination transcendant les frontières communales.

La participation symbolise à la fois la flexibilité du projet de l'Union prétendument ouvert à de potentielles inflexions « chemin faisant »<sup>110</sup> et un gage d'efficacité, dans la mesure où elle permettrait de répondre de manière plus adaptée aux besoins des usagers du site. Le recours aux habitants et associations du territoire est présenté dans le discours des animateurs de la SEMVR tantôt comme une source de suggestions nouvelles, tantôt comme un moyen de sonder les besoins des futurs habitants du quartier. C'est le cas notamment pour la rénovation des maisons de l'îlot Stephenson, où la participation devient un outil informel pour la conduite d'études de marché.

« Les maisons on les rénovera quand on saura pour qui ça a été rénové, donc quel est son besoin, quel est son financement, enfin quel est le niveau de financement qu'il peut apporter, jusqu'où on va dans l'évolution de cette maison là ? Donc comment on donne les moyens à disposition du futur habitant pour qu'il vienne habiter ici et donc, comment on l'accompagne aussi, comment on fait toute une série de choses qui est de l'ordre de... alors là on dépasse un tout petit peu le champ de la participation, le champ de la gouvernance à proprement dit, on est dans l'autre manière de faire de l'urbanisme, de l'architecture [...] Donc comment on met de l'ingénierie en amont plutôt que du fric en aval [...] C'est là qu'est apparu le concept d'auto-constructeur, de projet individualisé, de projet mutualisé et toute une série de choses comme ça qui sont testées et qui commencent à se mettre en œuvre, au bout de six mois on arrive à mettre quelque chose, on a des idées, il y a des choses qui émergent que ce soit de la part des habitants que ce soit de la notre, on fait avancer l'ensemble du projet. »<sup>111</sup>

De manière plus formelle, une série de dispositifs de concertation censés encourager, cadrer et filtrer la participation des habitants sont instaurés sous l'autorité du chargé d'expertise sociale de la

---

108 Entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, réalisé par Julien Talpin dans le cadre de l'Enquête « Démocratie participative », projet DPHC-MESHS sur le contemporain, à Roubaix, le 7.12.2009.

109 La question de l'articulation entre spatialisation et modernisation de l'action publique sera traitée dans le chapitre 6.

110 « La démocratie participative ça veut dire admettre que le projet n'est pas figé et donc son corollaire c'est d'admettre que l'on n'aura pas de réponses à tout et qu'il y a des choses sur lesquelles l'aménageur a la capacité... puisse dire "je ne sais pas, ça c'est un truc qui est difficile à..." et que ce ne soit pas entendu comme quelque chose qui dit : "on ne veut pas nous le dire", c'est : "je ne sais pas parce que je ne sais pas. Parce que ce n'est pas une question qui est d'actualité parce que ce n'est pas une question qui a été traitée, parce que ce n'est pas une question qui a été pensée préalablement donc maintenant que vous me posez cette question on va pouvoir s'en emparer", on peut pas s'en emparer avant. » *Ibid.*

111 Entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, réalisé par Julien Talpin dans le cadre de l'Enquête « Démocratie participative », projet DPHC-MESHS sur le contemporain, à Roubaix, le 7.12.2009.

SEMVR. Parmi eux, on retrouve tout d'abord le « club des partenaires » qui réunit sur une base régulière les habitants, associations, salariés travaillant sur la zone de l'Union directement concernés par le cours du projet. Instance exclusivement consultative, le club des partenaires détache tout de même une douzaine de ses membres habilités à prendre part aux votes du « comité développement durable » instauré pour évaluer la mise en œuvre du référentiel de développement durable et l'amender le cas échéant. Dans une logique plus strictement informative et communicationnelle, les « points info Union » sont également mis en place en cours de projet, sur une base bimensuelle pour répondre aux demandes croissantes des collectifs engagés à l'Union souhaitant être tenus informés de ses avancées et de l'évolution de ses contenus. Une fois tous les deux ans a également lieu un grand événement participatif : les Assises de l'Union, lors desquelles se succèdent intervenants officiels et cercles de discussion plus ouverts sur les différents volets du projet. Ne mettant aucune ressource effective à disposition des participants pour faire remonter ces avis et prises de positions potentielles, ces arènes de présentation des avancées du projet et théâtres de débats généraux sur son déroulement sont décrits par les salariés de la SEMVR eux-mêmes, comme des espaces voués à « l'information » du public plus qu'à une quelconque prise de décision.

Le responsable du développement durable et de la participation parle en revanche de « co-production » à propos des fonds de participation des habitants (FPH) progressivement instaurés dans les municipalités de Roubaix-Tourcoing et à l'échelle communautaire, spécifiquement pour la zone de l'Union à partir de 2011. Véritables budgets participatifs<sup>112</sup> financés par la Région et les municipalités concernées, ces fonds d'une hauteur de quelques milliers d'euros (5000 € par an pour le FPH Union) doivent permettre la réalisation de petites mesures d'aménagement de l'espace ou de manifestations délimitées dans le temps à hauteur de 1000 € maximum par projet. Voué à être financé par l'intercommunalité le FPH Union est présenté comme l'un des outils de cette « gouvernance de projet », censé survivre à concession d'aménagement et devenir une instance de représentation des habitants du nouveau quartier une fois construit et repeuplé.

Au même titre, les organes de gouvernance rassemblant tantôt les élus locaux, tantôt les techniciens des services municipaux et intercommunaux, tels qu'ils sont présentés par le responsable développement durable et expertise sociale au sein de la SEMVR, représentent un nouveau type de processus décisionnel ayant vocation à être développé au-delà du projet lui-même, à travers des formes de coopération entre municipalités. Parmi eux, on retrouve tout d'abord un comité de pilotage rassemblant les élus des trois communes et les vice-présidents communautaires en charge de l'aménagement, du développement économique, des finances et du développement durable.

---

112 SINTOMER, Yves, HERZBERG, Carsten et RÖCKE, Anja, *Les budgets participatifs en Europe, op. cit.*

Ensuite, des commissions thématiques, là encore essentiellement composées d'élus, sont instaurés pour traiter de questions spécifiques nécessitant un arbitrage politique. Enfin, des comités techniques rassemblant les représentants des services municipaux directement impliqués dans la réalisation du projet de l'Union, sont progressivement instaurés par les intéressés ou dans certains cas à l'initiative d'élus. Derrière leur apparente technicité, ils s'avèrent être des organes décisionnels clés où sont définis une série de compromis entre les acteurs publiques du projet : SEMVR, urbaniste en Chef, services aménagement et urbanisme, logement et développement économique des villes. Ces instances, dont nous avons pu observer le travail pendant près de deux ans et sur lesquelles nous reviendrons dans le chapitre suivant, se déconnectent rapidement de la tutelle symbolique du coordinateur en charge des questions de gouvernance et de participation à la SEMVR, qui contribue à les impulser ou à en officialiser l'existence. Leur affiliation initiale au volet « durable-participatif » du projet témoigne encore une fois de la plasticité de ces catégories.

Si les instances participatives de l'Union font officiellement partie intégrante du champ de compétences du responsable « développement durable », elles s'ancrent plus largement au carrefour de deux mythes décisifs pour la conduite des projets étudiés : la bonne gouvernance et la justice spatiale. En particulier, l'introduction du club des partenaires, des assises de l'Union et du fonds de participation des habitants est justifiée en référence au souci de modernisation de l'action publique locale, d'ouverture du processus décisionnel en direction de la « société civile » et ainsi d'une meilleure intégration des besoins de la population locale. L'idée qu'une participation des habitants encadrée par les responsables du projet peut et doit servir à en améliorer l'efficacité au profit du plus grand nombre, sans être toujours nommément évoquée, fait partie des valeurs qui apparaissent en toile de fond des discours et nous le verrons, des pratiques de concertation. Elles relèvent en tout cas d'un certain caractère sacré et ne peuvent être légitimement critiquées de manière frontale. À ce stade de l'analyse, la présence formelle de ces dispositifs ne renseigne néanmoins que partiellement sur la force de ces systèmes de représentations et il est nécessaire d'aller observer au concret les rites participatifs qui font échos aux mythes de bonne gouvernance et de justice spatiale.

## 5.2. Le « saut par-dessus l'Elbe » : une politique de peuplement au service du « rayonnement métropolitain ».

Si l'*Internationale Bauaustellung Hamburg* est conçue comme l'instrument de lancement du « saut par-dessus l'Elbe », une politique de peuplement de plus long terme et qu'à ce titre elle se déroule officiellement sur un laps de temps deux fois plus condensé que celui du projet de l'Union – 7 ans de 2007 à 2013 contre 15 ans de 2007 à 2022 – elle est porteuse d'ambitions urbanistiques et

politiques très proches de celles du projet lillois. De même les dynamiques de construction et de renforcement d'alliances entre acteurs publics et partenaires privés entretiennent des similitudes stimulantes avec celles qui s'articulent au projet de l'Union, même si elles se déploient dans des secteurs d'actions publique et autour de thématiques à première vue dissemblables.

#### a) IBA Hamburg : l'instrumentation d'un urbanisme réformateur

Le projet d'*IBA Hamburg* apparaît encore plus distinctement qu'à l'Union faire du problème des « quartier défavorisé » un enjeu de « rayonnement métropolitain », en portant sous la bannière d'un même dispositif, des ambitions d'excellence sur le plan architectural, urbanistique et gestionnaire et des objectifs de rééquilibrage territorial et de correction d'inégalités socio-spatiales, en développant une série d'infrastructures censées bénéficier à la population de l'île de Wilhelmsburg. Le *design* institutionnel du projet et les caractéristiques sociales des salariés de la société d'aménagement dédiée renseignent encore plus directement sur ses contenus, les arbitrages socio-économiques qu'il opère et la manière dont il fige les cadres de pensée et d'action étudiés autour d'objectifs de peuplement précis. Retracer la genèse de ce qui s'apparente plus à une grappe d'instruments d'action publique qu'à un outil de gouvernement local unifié, nécessite dès lors de restituer les mobilisations des fonctionnaires hambourgeois une fois la politique de « saut par-dessus l'Elbe » (*Sprung über die Elbe*) mise à l'agenda de la municipalité hambourgeois. Le tournant « fiscaliste » et « attractif » des politiques de peuplement menées sous le slogan de la « ville croissante » (*Wachsende Stadt*) par le gouvernement chrétien-démocrate arrivé au pouvoir en 2000 est alors l'occasion pour les acteurs de l'aménagement d'impulser une évolution importante des politiques de traitement spatialisé des problèmes sociaux dans les quartiers de Wilhelmsburg et Veddel (4.2.a), qui aboutira fin 2006 au lancement de l'« exposition internationale d'architecture » de Hambourg.

- ***Les groupes projets « saut par dessus l'Elbe » et « exposition internationale des jardins » : cellules réformatrices au cœur de l'administration hambourgeoise.***

La direction au développement urbain et à l'environnement (*Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt : BSU*) est le berceau de l'autonomisation de deux groupes de techniciens qui s'affirment dans la première moitié des années 2000 comme des moteurs réformateurs respectivement à l'origine de la candidature à « l'exposition internationale des jardins » (*Internationale Gartenausstellung : IGA* renommée en *Internationale Gartenschau : IGS*) d'une part (4.2.a), et du lancement de l'IBA d'autre part. La première des deux initiatives est celle des paysagistes rattachés à la direction de l'environnement (*Umweltbehörde*) alors encore autonome, qui portent techniquement la candidature de Hambourg pour recevoir l'IGA en 2013 à Wilhelmsburg. Dès la préparation du

dossier de candidature, un groupe-projet est constitué qui perdurera ensuite pour encadrer la conduite des opérations à travers une société d'aménagement paysager dédiée : la *IGS GmbH*. Issus des mouvements militants post-soixante-huitards, proches des partis écologistes, ces paysagistes devenus fonctionnaires publics, accompagnent le tournant social de ce format d'aménagement de rayonnement national voire international, en en faisant un outil de redéveloppement du « *Problemstadtteil Wilhelmsburg* ».

Peu de temps après, au lendemain de « l'atelier international d'esquisses » (*internationale Entwurfswerkstatt*) lors de « l'été de l'architecture » (*Architektursommer*) de 2003, un groupe projet se constitue informellement, à l'initiative du « directeur général de la construction » (*Oberbaudirektor*) pour porter le « saut par-dessus l'Elbe ». Au sein du service de la BSU en charge du sud de Hambourg, une équipe dédiée au *Sprung über die Elbe* est formée par le chef de service, rassemblant quatre autres urbanistes, deux paysagistes et trois assistantes. Parmi les paysagistes on retrouve notamment l'assistante personnelle du *Oberbaudirektor* qui avait porté avec lui la candidature aux Jeux olympiques qui échoue en 2003, et qui au lendemain de la « conférence avenir » (*Zukunftskonferenz*) en 2002 coordonne l'un des groupes de travail autour des questions d'éducation qui résulte de ce grand événement participatif. Au sein de ce même groupe, l'urbaniste chargée de territoire pour le quartier de Wilhelmsburg qui a encadré la *Zukunftskonferenz* intègre elle aussi, en 2003, l'équipe qui encadre alors l'impulsion de l'IBA et qui deviendra officiellement « le groupe projet saut par-dessus l'Elbe » (*Projektgruppe Sprung über die Elbe : PGS*) en 2008.

La principale mission de ce groupe projet est la traduction des propositions faites dans le cadre de l'atelier international d'architecture (*Internationale Entwurfswerkstatt*) en un schéma d'aménagement unifié pour Wilhelmsburg. Le « concept-cadre » (*Rahmenkonzept*) qui en découle fait office de document d'orientation arrêtant certains projets, sans lier pour autant les services administratifs à la réalisation de ces mesures.

« Par la suite, cet atelier a été organisé en 2003 pour générer des idées pour ce grand espace [l'île de Wilhelmsburg] avec la population mais également avec de nombreux urbanistes internationaux : “Qu'avons-nous comme potentiels ici ?” [...] En fin de compte, il y eut une sorte de jury et les meilleures choses ont été filtrées des nombreuses discussions et à la fin, dans mon service, nous avons rassemblé les meilleures idées à travers un plan global. [...] “Par quoi commence-t-on ? Quel serait le bon emplacement ? Que fait-on là exactement ?”. Il s'agit de potentialités, ce ne sont pas encore des projets. Il faut ensuite vraiment trouver des partenaires et aussi des investisseurs privés... faire des concours pour l'architecture mais également pour les



**Illustration n°17 : « Plan cadre : Saut par-dessus l'Elbe » (Rahmenkonzept Sprung über die Elbe : 2005)<sup>113</sup>**

113 Freien und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Sprung über die Elbe,

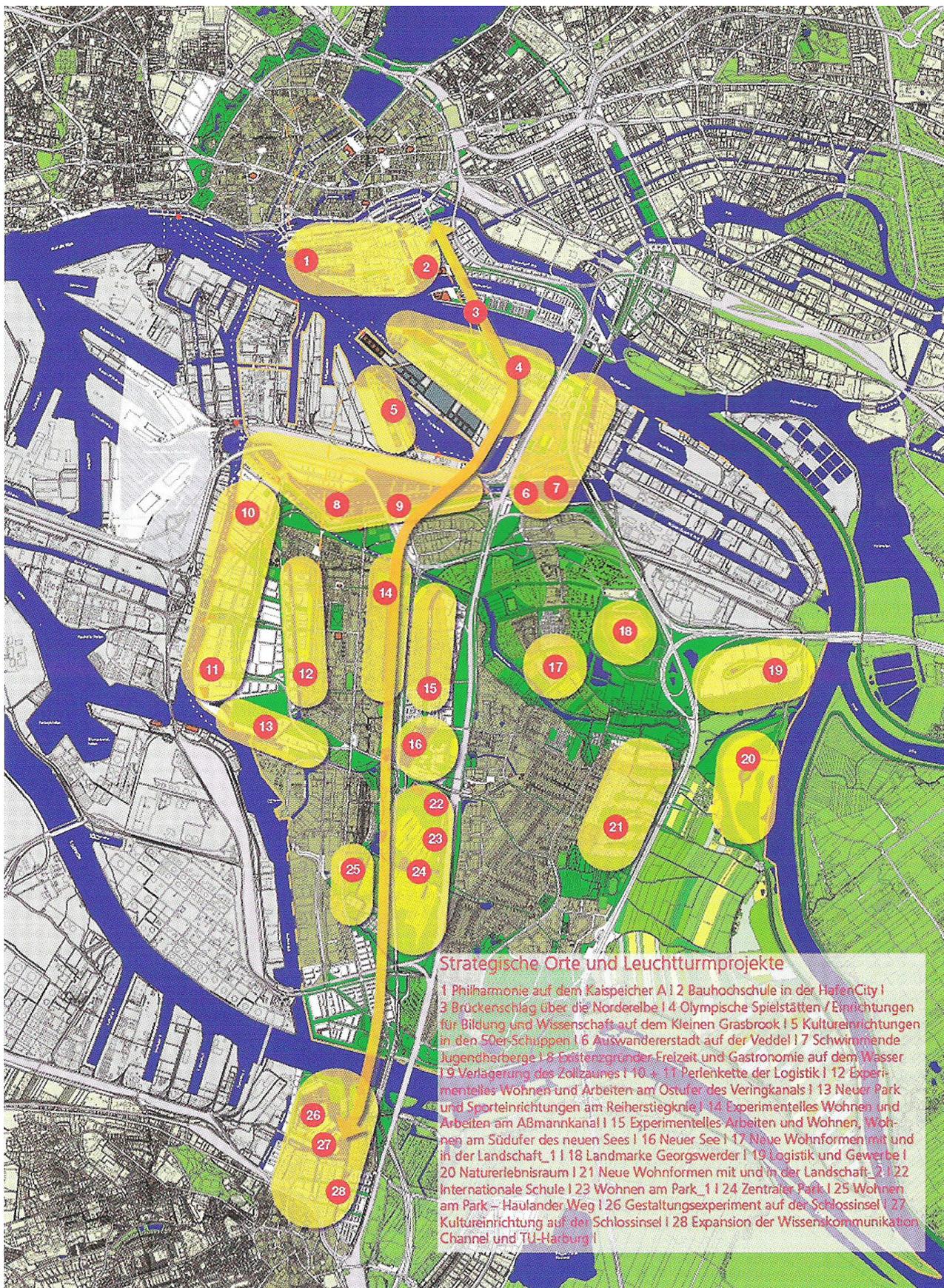


Illustration n°18 : Les projets phares du « saut par-dessus l'Elbe »<sup>114</sup>

Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung – IBA Hamburg 2013 », Hambourg/Dortmund, mai 2005, p. 36.

114 *Ibid*, p. 28.

contenus, etc. »<sup>115</sup>

Dès lors, on constate que le schéma d'aménagement sur lequel repose le « Saut par-dessus l'Elbe » ne constitue pas une base juridique contraignante, contrairement au schéma directeur de la ZAC de l'Union, qui fige une série d'objectifs d'aménagement en termes de contenus urbanistiques comme de cadrage financier. Cela permet aux porteurs de projet d'accorder dans un premier temps plus de place aux propositions issues de la *Zukunftskonferenz* et de la *Internationale Entwurfswerkstatt*.

En effet, les projets sélectionnés à partir des différentes phases de consultation d'experts et de citoyens sont très variés, sans pour autant qu'ils soient toujours décrits de manière détaillée et alors que les ressources nécessaires à leur mise en œuvre ne sont pas toujours à disposition. Dans de nombreux cas, la description des projets esquissés se limite à quelques mots identifiant certaines fonctions urbaines, économiques et sociales sans désigner de porteur de projets, ni préciser les sources de financements. On recense alors la planification d'établissements culturels, d'une école internationale, d'infrastructures sportives, de mesures de soutien aux activités de logistiques, de projets d'habitat à proximité du futur parc et d'expérimentations de nouveaux types de mixité fonctionnelle alliant logements et locaux dédiés aux activités économiques<sup>116</sup>. Lors des échanges informels avec les membres du PGS que nous avons pu mener pendant les phases d'observation, il nous a été confié que ces projets, tantôt récupérés des cartons de la BSU, tantôt précisés à partir des vagues propositions esquissées lors de l'atelier d'architecture de 2003, avaient dans un premier temps pour fonction de mettre en lumière la variété des aménagements possibles sur l'île de l'Elbe et de témoigner du processus de développement urbain en cours, notamment à proximité des zones portuaires jusqu'alors rarement investies pour l'implantation d'habitations ou d'activités économiques non-industrielles et non-portuaires.

Le directeur du groupe projet souligne que les contenus restent partiellement ouverts et doivent être précisés au moment du lancement effectif de l'IBA. L'équipe *Sprung über die Elbe* s'autonomise officiellement en 2008 à travers une antenne administrative spécifique (*Stabstelle*) qui devient alors le référent administratif de la société d'aménagement « à responsabilité limitée » nouvellement créée : l'*IBA GmbH*. Ce statut de cellule administrative partiellement autonomisée vis-à-vis de la structure hiérarchique de la BSU permet au PGS de représenter l'IBA face aux administrations sectorielles comme aux services internes de la BSU en s'appuyant si nécessaire sur le *Oberbaudirektor* auquel elle est directement rattachée.

---

115 Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

116 FHH, BSU, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung », *op. cit.*, pp. 39-57.

« En fin de compte, cette coopération entre de nombreuses directions importantes, œuvrant à un but commun, je pense que c'est en partie grâce au groupe projet ici. Je crois qu'on peut le dire. On a besoin de la *GmbH* pour cette libre pensée, pour planifier et pour l'imagination et la créativité. Mais seulement cela, cela ne va pas non plus, parce que [l'IBA GmbH] est libre [hors des structures administratives] mais justement, ils sont à l'extérieur et pas à l'intérieur, ce qui signifie que lorsqu'il est question d'influencer les autres services, il est nécessaire d'avoir certains muscles et bien entendu, nous en sommes les seuls capables. »<sup>117</sup>

Parallèlement à ce rôle d'appui de la société d'aménagement dans ses confrontations avec les services de l'administration hambourgeoise, le PGS est également garant de l'avancée du projet d'IBA et du respect des grandes lignes d'aménagement dégagées dans le schéma général d'aménagement : *Rahmenkonzept*. Néanmoins, c'est bien du « format d'aménagement IBA » et de l'action des chefs de projet de la société d'aménagement en charge de sa mise en œuvre que découlent une part importante des contenus du projet qui se précisent à partir de 2007.

• *L'IBA : genèse, circulations et réappropriation locale d'un outil d'aménagement « typiquement allemand »*

Le recours à une « exposition internationale d'architecture » (*Internationale Bauausstellung*) pour impulser la politique de « saut par-dessus l'Elbe » est voté le 18.10.2005 à l'unanimité par le parlement hambourgeois<sup>118</sup>. Introduite pour la première fois à l'agenda des politiques d'aménagement de Hambourg dans un discours du maire Ole von Beust en juin 2003, l'idée d'une *IBA Hamburg* aurait été promue par le « directeur général de la construction » J. Walter<sup>119</sup>. Par la suite, elle a été formalisée avec la publication d'un *Memorandum* rédigé au lendemain du « concours international d'esquisses » lors de « l'été de l'architecture » de 2003, qui servit de base à la décision des élus hambourgeois. En vogue parmi les experts et élites techniciennes des politiques d'aménagement en Allemagne depuis l'*IBA Berlin* (1982-1987) et l'*IBA Emscher Park* (1979-1989)<sup>120</sup>, les « expositions internationales d'architectures » sont présentées par leurs promoteurs

117 Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

118 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Haushaltsplan 2005/2006. Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP). Sprung über die Elbe », Drucksache 18/3023, 18.10.2005. Il est important de souligner que le parti de gauche radicale *Die Linke* alors tout juste constitué, n'était pas représenté à l'assemblée hambourgeoise et qu'il s'est fait depuis le principal dénonciateur de l'IBA, notamment autour des thématiques de *gentrification*.

119 C'est ce dont témoigne son ancienne assistante. On retrouve également les premières traces d'une évocation publique de l'IBA lors du concours international d'architecture organisé au cours de l'été 2003.

120 « – JG : Pourquoi le format IBA a-t-il été choisi et pas une autre forme de développement urbain ? – B3 :[...] Parmi les experts, l'*IBA Emscher-Park* a été un grand bouleversement et ce fut clair qu'il ne s'agissait pas de développement urbain classique mais de renouvellement urbain. Il s'agit d'un processus beaucoup plus complexe, une modernisation réflexive, une stratégie de la seconde modernité. Ce fut le principe d'action de l'*IBA Emscher Park* de dire : nous avons eu la modernisation, mais elle nous a conduit à la destruction. À présent, il nous faut faire

comme un instrument d'urbanisme propre à la culture allemande et sans équivalent ailleurs dans le monde<sup>121</sup>. Vocabulaire héritier des expositions universelles du tournant du « nouveau siècle », la notion d'IBA est tantôt employée pour faire allusion à une lignée réformatrice « typiquement allemande », tantôt décrite comme un format d'aménagement particulièrement plastique et malléable qui nécessiterait d'être adapté aux spécificités des territoires qu'il vise à développer. La continuité revendiquée reposerait dès lors plus sur une manière de mettre en lumière à l'international des spécificités architecturales et urbanistiques développées localement, que sur un type d'aménagement spécifique aux contours figés et aux contenus reproductibles.

Depuis les années 1980, on assiste à la constitution d'un réseau d'experts réunis autour des IBA contribuant à théoriser ce sur quoi reposerait la spécificité de cet « outil d'urbanisme exceptionnel » (*Sonderformat der Stadtentwicklung*) à la fois « extraterritorial » – extérieur au fonctionnement régulier de l'action publique locale – et « exemplaire » dans ses méthodes comme dans les problèmes qu'il prétend traiter. Au-delà d'une mise en scène scientifique de cette entreprise de rationalisation des politiques urbaines, cette communauté de chercheurs et de praticiens rassemblés autour des IBA vise à en promouvoir la diffusion en Allemagne et plus récemment à l'international. Fondé en 2007, le réseau *IBA meets IBA* formalise à travers un ensemble de manifestations officielles organisées à intervalles réguliers, un ensemble de relations entre experts, pour l'essentiel des universitaires, souvent impliqués dans l'accompagnement de politiques d'aménagement locales. À partir de l'*IBA Emscher Park* en particulier on retrouve dans tous les dispositifs labellisés « IBA »<sup>122</sup> un même noyau d'acteurs chargés d'encadrer « scientifiquement » la conduite de ces « dispositifs d'exception », dont le travail de théorisation et de publicisation autour des IBA n'a cessé de gagner en importance jusqu'à aujourd'hui. Sociologiquement similaire à la nébuleuse qui s'est formée autour de la catégorie de « quartiers défavorisés » (*benachteiligte Stadtteile*), le réseau de réformateurs des IBA rassemble certains spécialistes qui s'illustrent en parallèle autour des dispositifs de « développement des quartiers » (*Stadtteilentwicklung*) bien que les profils d'experts du travail social ne soient plus représentés. Au-delà de l'étude des profils, trajectoires et

---

avec ces destructions de la modernisation : mener une stratégie réflexive. » Entretien mené par Jana Gienke dans le cadre de son mémoire de Master, avec un des experts du « conseil scientifique » (*Kuratorium*) de l'*IBA Hamburg*, dans une salle de séminaire de la *HafenCity Universität*, le 13.04.2011.

121 Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

122 « L'IBA est un "label" pour un instrument unique au monde, garant d'une politique urbaine et régionale fructueuse. Contrairement aux expositions universelles, biennales et capitales de la culture, les IBA ont émergé sans calendrier fixe, sans règle prédéfinie et sans critère de qualité normés. Jusqu'à aujourd'hui, il n'y avait pas de convention fixe sur ce qui fait une IBA et sur ce que devraient être ses contenus et formes d'organisation. », DURTH, Werner (dir), « Memorandum zur Zukunft Internationaler Bauausstellungen », 2009 [Ressource en ligne [http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cdn\\_032/nm\\_524246/Content/Anlagen/iba\\_memorandum.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/iba\\_memorandum.pdf](http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cdn_032/nm_524246/Content/Anlagen/iba_memorandum.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/iba_memorandum.pdf), consultée pour la dernière fois le 03.04.2011]

constellations d'acteurs, on peut à nouveau lire le recours aux IBA comme la mobilisation d'un répertoire réformateur dans la mesure, où les différentes politiques d'aménagement conduites sous le « label IBA » ont pour points communs d'insuffler de nouvelles méthodes d'aménagement ayant pour vocation de transformer les modes de production de la ville employés jusqu'alors.

« Ce qui unit toutes [les IBA], c'est qu'elles essaient de travailler de manière extraterritoriale. Elles ont leur propre budget, elles ont leur propre organisation administrative, elles ont une tâche délimitée et elles ne disposent également que d'un temps limité. Ce qui génère aussi une certaine compression comme ce qu'on peut connaître des... Que sais-je ?... des expositions internationales de jardins ou des expositions universelles : quand il y a une date fixe à laquelle ce doit être terminé, il y a une pression particulière. Donc il y a une part d'extra-quotidienneté et d'extraterritorialité par rapport à l'appareil administratif dans lequel elle a lieu. »<sup>123</sup>

Extérieures à l'administration sectorielle de droit commun, les IBA sont également conçues sur un territoire donné avec une série d'étapes de développement prédéfinies à l'aune desquelles l'avancée des opérations d'aménagement peut être évaluées<sup>124</sup>. C'est le sens des présentations initiales – lors desquelles sont formulés publiquement les objectifs d'aménagement – de l'évaluation intermédiaire et de la présentation finales des achèvements urbanistiques qui caractérisent les IBA.

Les pratiques urbanistiques et gestionnaires ainsi expérimentées ont vocation, dans un second temps, à être intégrées au fonctionnement régulier de l'action publique locale<sup>125</sup>. Les fonds que l'IBA met alors à disposition sont conçus comme des incitations à la réforme.

« C'est même dangereux si l'IBA finance des projets en propre. Au fond il y a trois aspects importants. Premièrement, l'IBA doit bien entendu avoir des moyens pour disposer d'un bon

123 Entretien avec un des professeurs d'urbanisme spécialistes des IBA, expert au sein du *Kuratorium* de l'IBA *Hamburg*, dans un couloir de la *HCU Hamburg* avant l'une de ses interventions, le 29.02.2012. C'est également ce que l'on retrouve dans les écrits produits par ces experts lors du lancement de l'IBA *Hamburg*. FHH, BSU, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung », mai 2005, *op.cit.*, p. 23.

124 « Une exposition internationale d'architecture en 2013 est l'instrument adapté pour fédérer les activités du développement urbain et les concentrer autour d'un objectif temporel, afin de faire avancer avec aplomb la stratégie urbanistique de long terme du “saut par-dessus l'Elbe” (30-50 ans), de manière à rendre ces efforts visibles et à en faire un sujet de discussion dans le débat international. » Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Haushaltsplan 2005/2006. Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP). Sprung über die Elbe », Drucksache 18/3023, 18.10.2005, p. 2.

125 « L'IBA est une stratégie assumée de l'exceptionnel, qui rompt avec la routine, pour un temps donné. Et après coup cet état d'exception doit redevenir la règle. C'est seulement à ce moment là qu'on observera si l'IBA a fonctionné ou pas. Ce n'est pas à la fin de l'état d'exception mais lors du retour à la normale que se révèle la qualité d'une IBA. [...] Le contrat-IBA, au sein duquel les partenaires s'engagent sur les perspectives et objectifs de l'IBA est un instrument important, on ne doit pas l'oublier. C'est une sorte de contrat de ville où les universités, la chambre de commerce, les entreprises, les transports publics etc... s'engagent sur les objectifs de IBA. Bien entendu, cela génère une certaine pression sur les services administratifs. Nous espérons que ce soit aussi durable au-delà du temps de l'IBA. L'interconnexion des domaines d'action, l'intégration des budgets... plus d'approche sectorielle mais des champs d'action transversaux [*verzahnte Handlungsfelder*], et des budgets mis à disposition de manière quasi-intégrée [*quasi integriert bereitgestellte Budgets*]. » Entretien mené par Jana Gienke dans le cadre de son mémoire de Master, avec un des experts du « conseil scientifique » – *Kuratorium* – de l'IBA *Hamburg*, dans une salle de séminaire de la *HafenCity Universität*, le 13.04.2011, pp. 9-10.

dispositif et impulser des processus. Deuxièmement, l'IBA doit avoir des possibilités d'apporter des financements complémentaires, de manière à ce que dans les concours on ne choisisse pas le moins cher, mais le meilleur. On verse la différence de prix en complément pour faire de la vraie qualité un élément central. Troisièmement, l'IBA doit formellement ou informellement avoir la compétence d'influencer l'attribution des moyens financiers réguliers. L'essentiel du financement de l'IBA doit passer par le financement régulier. L'argent qui est dépensé de toute manière sur l'île de l'Elbe doit être seulement dépensé selon d'autres critères, de manière plus unifiée et articulée à des projets. »<sup>126</sup>

Les similitudes avec le discours des réformateurs du « développement intégré des quartiers » sont ici flagrantes (3.1.b.). Au-delà, on retrouve dans ces prises de positions d'experts comme dans les documents officiels, les archétypes réformateurs de la « planification stratégique » (*strategische Planung*<sup>127</sup>) et de « l'urbanisme par projets » (*projektorientierte Stadtentwicklung*<sup>128</sup>).

Dans le cas hambourgeois, un des outils déployés pour pérenniser cette action est le recours à l'investissement privé. Contrairement à son prédécesseur – l'IBA Emscher Park, auquel se réfèrent néanmoins la plupart des experts et techniciens haut placés encadrant le projet – l'IBA Hamburg cible prioritairement le développement de partenariats publics-privés à travers la généralisation d'opérations d'aménagement cofinancées. L'IBA de la Ruhr est ainsi présentée comme l'un des derniers grands projets largement financés par les pouvoirs publics, dont le potentiel réformateur ciblait bien plus la coordination des institutions publiques et l'assemblage d'une grande diversité de financements que le recours aux fonds privés. À Hambourg, c'est dès l'impulsion officielle du projet d'IBA en 2005 qu'il est fait mention, dans les documents publics, de la nécessité de développer des « partenariats public-privé » (*Public-Private Partnerships : PPP*)<sup>129</sup> même si la notion reste alors relativement vague, ce dont témoigne l'ambition restée vaine de faire de la société « hambourgeoise de développement économique » (*Hamburgische Wirtschaftsförderung GmbH : HWF*) l'un des moteurs de ces collaborations<sup>130</sup>. Les modalités de la mobilisation du capital privé pour financer une

---

126 *Ibid.*, p. 11.

127 ALTROCK, Uwe, « Strategieorientierte Planung in Zeiten des Attraktivitätsparadigmas », in HAMEDINGER, Alexander, FREY, Oliver, DANGSCHAT, Jens. S. et BREITFUSS, Andrea (ed.), *Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat*, Wiesbaden, VS Verlag, 2008, pp. 61-86.

128 MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung: IBA Emscher Park und Expo 2000 Hannover », *Disp* 134, 1998.

129 Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Haushaltsplan 2005/2006. Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP). Sprung über die Elbe », Drucksache 18/3023, 18.10.2005, pp. 3-4.

130 *Ibid.*, p. 7. L'activité principale de la HWF, à l'instar des acteurs des politiques de développement économique français, repose sur la prospection d'entreprises à l'international et l'accompagnement de certaines d'entre elles dans leurs projets de relocalisation. Le montage de projets immobiliers en collaboration avec des promoteurs-constructeurs que cible le projet d'IBA, repose sur des logiques de prospection et des types de négociations tout à fait différents. De plus, les rapports de pouvoir entre acteurs institutionnels en charge du développement économique et aménageurs publics sont tels, qu'il apparaît particulièrement utopique qu'une société directement rattachée au ministère de l'économie s'implique aussi activement dans la réalisation d'un projet impulsé par la direction à

partie des opérations menées à Wilhelmsburg se précisent au moment de la formation de l'équipe en charge du projet lors de la création de la société d'aménagement *IBA GmbH*.

« De mon point de vue, l'*IBA Emscher Park* est la dernière qui est encore avec la vieille conception selon laquelle l'État amène de l'argent avec lui et intervient... Les nouvelles IBAs et en particulier l'*IBA Hamburg* [...] elle est beaucoup plus conçue pour glaner les acteurs privés et des fonds privés. [...] Les processus de négociation et de recherche de consensus sont différents. Parce qu'on doit démarcher les gens, on doit enthousiasmer les gens, on ne peut plus dire d'en haut "c'est comme ça et pas autrement !". Monsieur Ganser, le directeur de l'époque à l'*IBA Emscher Park*, il le pouvait encore n'est-ce pas ?! En tant que figure puissante dotée de fonds importants, il pouvait dire : "soit vous le faites de cette manière, soit vous ne le faites pas !" [...] Dans la région de la *Ruhr*, il y eut le problème, qu'après l'IBA il y eut un trou relativement important dans les investissements [...] parce qu'on n'avait pas cherché à coopérer avec les privés suffisamment tôt, parce qu'on ne savait pas. Ici, on est forcé de chercher la coopération avec les privés et c'est pourquoi on a aussi la chance que cette disposition des investissements privés puisse également perdurer au-delà de l'IBA. »<sup>131</sup>

Le recours aux investisseurs privés pour la conduite des opérations d'aménagement fait ainsi consensus à triple titre. Tout d'abord, ce type d'incitations à investir incarnent explicitement les objectifs d'attractivité du projet, leur cible pouvant être à la fois les promoteurs ou les acheteurs-usagers (des entreprises et des résidents dont il s'agit d'accompagner l'implantation). Il répond ensuite aux ambitions de rééquilibrage territorial au sens d'une meilleure répartition spatiale des capitaux, traitant ainsi du « problème des quartiers » redéfini en termes strictement économiques. Il sert enfin le « rayonnement du projet » dans les sphères techniques et académiques en valorisant une gouvernance exemplaire, plus incrémentale, ouverte à l'intégration de projets formulés par les partenaires privés, plus économe en fonds publics et garante de la pérennité du projet. Le cofinancement public-privé de l'IBA Hamburg permet ainsi de faire référence à quatre mythes distincts : l'attractivité, l'excellence, la bonne gouvernance et la justice spatiale.

La prétention au « rayonnement » de l'IBA repose également sur la (dé)monstration de la qualité de ses réalisations, assurée par une série de « critères d'excellence » définis par le conseil scientifique du projet (le *Kuratorium*) et formalisés juridiquement à travers des contrats passés entre les porteurs de projets et la société d'aménagement. On recense à nouveau le recours aux discours sur la

---

l'urbanisme et à l'environnement. Le caractère relativement utopique de cette proposition témoigne du peu de maturité en 2005, des réflexions parlementaires menées autour des partenariats public-privé ; terme qui au demeurant disparaîtra rapidement des documents et discours produits autour de l'IBA.

131 Entretien avec un des professeurs d'urbanisme spécialiste des IBA, expert au sein du *Kuratorium* de l'IBA Hamburg, dans un couloir de la *HafenCity Universität Hamburg* avant l'une de ses interventions, le 29.02.2012.

compétition internationale entre métropoles, au cœur desquels les IBA permettent idéalement de jouer le double jeu de la « métropolisation » articulant « promotion de l'attractivité » et « développement social local » analysé plus haut (3.2.)<sup>132</sup>. Les IBA sont présentées comme des outils de promotion du « rayonnement international », dans la mesure où elles sont censées répondre à certains « standards d'excellence » et apporter des réponses aux problèmes des villes contemporaines. Dans le même temps, elles doivent mettre en exergue les spécificités des territoires qu'elles visent à développer et proposer des réponses situées aux problèmes qu'elles y recensent<sup>133</sup>. C'est précisément le travail sur « prototypes », au sens d'« innovations » réalisées en matière d'architecture, d'urbanisme ou de « gouvernance » qui doit permettre de généraliser et de transplanter ailleurs les nouveaux modes de production de la ville que l'IBA est censée contribuer à développer. L'« exemplarité » des projets vaut dès lors essentiellement pour le champ de l'urbanisme et les réseaux d'experts mobilisés autour de ce format d'aménagement<sup>134</sup>. Concrètement, elle se traduit par une série de normes juridiques appelées « conventions qualité » (*Qualitätsvereinbarung*), à l'aune desquels les projets doivent être évalués et qui en conditionne le subventionnement.

Les principes gestionnaires que nous venons de présenter sont structurants pour le cahier des charges de la société d'aménagement publique de droit privé mandatée pour la conduite effective du projet. Elle prend en charge la mobilisation des acteurs privés et la coordination des acteurs publics notamment avec l'appui hiérarchique du « groupe projet saut par-dessus l'Elbe » (PGS), lui même soutenu par le « directeur général de la construction », son ministre de tutelle et en dernière instance le maire de la ville-*Land*. Bien plus qu'un soutien de principe, cet appui politique se traduit par la création au fil du projet d'une série d'instances de coordination, conviant les représentants des

---

132 « Hambourg connaît un processus de mutation continue qui impacte les propriétés et particularités de cette métropole et détermine son attractivité et son adaptabilité. Le renouvellement permanent qui est intrinsèquement nécessaire à ce processus, doit être d'un point de vue urbanistique, conduit de manière à servir la qualité de vie de l'ensemble de la ville.[...] Le milieu urbain et les réseaux des grandes villes représentent des ressources pour réinstaurer efficacité et compétitivité. Ils représentent la force d'innovation des villes qui a été détruite par la péri-urbanisation, la séparation fonctionnelle et les compartimentations sociales. », FHH, BSU, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung », octobre 2005, *op. cit.*, p. 24.

133 DURTH, Werner (dir), « Memorandum zur Zukunft Internationaler Bauausstellungen », *op. cit.*, p. 2.

134 « Ce caractère double a toujours un ancrage local, afin que l'on puisse dire... comme un laboratoire, qu'on puisse faire une expérience [...] Si c'est bon et que cela devient un exemple dont peuvent s'inspirer d'autres, à partir duquel peuvent s'orienter d'autres villes en Allemagne et d'autres villes à l'international [...] Lorsqu'on évaluera les projets et qu'on se soumettra au jugement de... de la population mais aussi des milieux scientifiques internationaux, alors on verra ce qu'ils en pensent [...] Ce n'est peut-être pas à exclure... c'est normal que quelqu'un dise : "c'est très réussi, mais c'est peut-être un peu trop local. C'est peut-être bien pour des situations locales, mais s'agit-il d'un exemple ? Où se situe la réalité transposable à l'international... pour d'autres villes ?" » Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

services à apporter leur concours au bon déroulement de l'IBA<sup>135</sup>. Également tenue de faire respecter le délai des opérations, l'IBA GmbH recourt pour cela à une autre série d'outils spécifiques. Les « conventions-qualité » présentées plus haut intègrent aux critères d'attribution des subventions le respect d'un « rétroplanning » (*Zeit-Maßnahme-Pläne*) présentant le déroulement attendu des différentes mesures. Parallèlement à cet outil de *controlling*, un large panel d'instruments d'évaluation est mis en œuvre, qu'il s'agisse d'une veille statistique des évolutions socio-économiques de l'île de Wilhelmsburg (*Strukturmonitoring*<sup>136</sup>), de la publication de rapports d'activités réguliers ou de l'étude des retombées médiatiques du travail de communication mené autour du projet (*Kommunikationsmonitoring*).

L'attirail technique déployé autour de l'IBA apparaît ainsi particulièrement dense. Cette instrumentation fournit à l'équipe de l'IBA GmbH un ensemble de ressources décisives pour la conduite du projet qui, au moment de son lancement, repose sur un document prospectif relativement souple : le *Rahmenkonzept*, qui laisse une marge de manœuvre conséquente à l'aménageur. Même si sa tutelle administrative ancrée à la direction à l'urbanisme et à l'environnement comme sa subordination aux élus représentés dans son conseil d'administration en limitent l'autonomie effective, l'IBA GmbH reste un acteur central de la définition des contenus du projet comme pour la sélection de ses principaux partenaires. À ce titre, il apparaît crucial d'en analyser le fonctionnement et la composition sociologique. De manière encore plus prégnante que dans le cas de la SEMVR à l'Union, qui est bien plus clairement dépendante du concours d'autres acteurs administratifs, l'étude des profils et trajectoires professionnelles des chargés de projet est particulièrement heuristique pour dégager les logiques structurantes et les objectifs de peuplement de l'IBA Hamburg.

- ***La constitution de l'équipe de « développeurs » de l'IBA GmbH. Sociographie d'une organisation révélatrice de ses logiques stratégiques***

L'IBA GmbH est fondée en 2006, à l'initiative du *Oberbaudirektor* en lien avec le technicien en charge des sociétés externes, au sein de la direction à l'urbanisme et à l'environnement. Après avoir écarté la perspective de créer une société commune avec l'organisation en charge de l'exposition

---

135 Ces organes de production d'un régime de consensus s'avéreront être un puissant instrument réformateur, contribuant à insuffler certains principes gestionnaires et certaines logiques de marché dans la conduite de l'action publique locale et à en faire de véritables lignes directrices de cette politique de peuplement. Nous reviendrons sur ce point dans le sixième chapitre (6.2)

136 Établis sur la base d'un système de compilation statistiques localisée à l'échelle de l'îlot conçu et mis en œuvre par des chercheurs de la *HafenCity Universität Hamburg*, ce système de « tableau de bord social » mobilise tout un groupe d'experts dont un bureau d'étude privé : *Analyse und Konzept*. Il est également indexé au « programme-cadre de développement intégré des quartiers » (*Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung : RISE*).

internationale des jardins (IGS), dans la mesure où celle-ci est partiellement financée par la Société fédérale des expositions de jardins (*Bundergartenschauengesellschaft*), les deux hommes décident de s'appuyer sur une structure 100% publique. Ne disposant pas comme en France d'instrument juridique uniformisé comparable aux sociétés d'aménagement à actionnariat mixte et souhaitant néanmoins doter cet organisme d'une forte autonomie vis-à-vis de l'administration sectorielle, ils en font une société publique devant rendre des comptes réguliers à son administration de tutelle tout en étant maître de la conduite opérationnelle du projet.

Initialement dotée de 14 postes, la société publique à responsabilité limitée *IBA GmbH* bénéficie par la suite d'augmentations d'effectifs au fil de la mise en œuvre du projet pour arriver jusqu'à une vingtaine de postes à temps plein. Une fois que l'alternative selon laquelle le *Oberbaudirektor* J. Walter puisse prendre en charge la direction de la société ait été écartée, un directeur extérieur à l'administration hambourgeoise est sélectionné. Cet acte fondateur de la *GmbH* symbolise son double ancrage à la fois autochtone avec le transfert d'une partie du personnel du groupe projet *Sprung über die Elbe* et allochtone avec l'arrivée d'un noyau de commercialisateurs rassemblés autour de son directeur : Uli Hellweg. Choisi pour son expérience de développeur de grand projet sur des territoires stigmatisés, l'urbaniste de formation s'est illustré à la tête de la *Wasserstadt GmbH* impliquée dans cinq opérations de requalification de l'est de Berlin de grande ampleur. Il amène avec lui deux chefs de projets berlinois spécialisés dans la « gestion de processus de développement urbain complexes ». Respectivement architecte et paysagiste de formation, ils attestent d'une longue expérience de gestion de projet reposant autant sur le recours aux institutions publiques que sur la mobilisation d'investisseurs privés. À ce noyau de « commercialisateurs » s'ajoute une spécialiste en économie de l'immobilier, ayant travaillé pour une administration locale, un bailleur public et le département immobilier d'une banque hambourgeoise. Les recrutements suivants privilégient des « coordinateurs » avec une expérience autour de projets immobiliers privés.

**Uli Hellweg et la *Wasserstadt GmbH* : la formation d'une élite de développeurs-réformateurs**

L'étude de l'*IBA GmbH* nous a rapidement renvoyé au parcours de son directeur et des deux chefs de projets qu'il amène avec lui. Ils sont tous trois issus de la *Wasserstadt GmbH*, société berlinoise d'aménagement impliquée dans cinq grandes opérations de requalification de l'est de Berlin à partir de 1992. Ce « grand projet » lancé au lendemain de la réunification allemande, est initialement conçu à une échelle surdimensionnée, dans l'optique de faire de Berlin une ville de 5 à 8 millions d'habitants. Il se décline sur cinq secteurs<sup>137</sup> et prévoit en tout la construction de 31 300 logements et

137 Ces cinq volets sont : Adlershof : « ville de science », Biesdorf-Süd, Eldenaerstrasse, Rummelsburger Bucht et

4,2 millions de mètres carrés de bureaux. La démesure du projet et l'action du directeur du service aménagement de la ville entre 1996 et 1999, élu berlinois du parti démocrate chrétien, aurait conduit le projet à la catastrophe. En 2003, 10 000 logements étaient vacants de même que 1,3 millions de mètres carrés de surface de bureaux restaient alors inoccupés, ce qui nécessite après l'arrivée du SPD à la tête de la ville-*Land* de Berlin en 1999, une réduction drastique des équipements et logements prévus et engendre un déficit d'opération record, pris en charge par la collectivité<sup>138</sup>.

Uli Hellweg, à son arrivée à la tête de la société en charge du projet d'aménagement, incarne dès lors le bon gestionnaire, venant corriger les erreurs d'une action publique déconnectée des réalités du marché. Alors qu'une partie des critiques dénoncent l'autonomisation trop importante de la société d'aménagement vis-à-vis de ses partenaires administratifs, plaidant pour un retour de l'opération en régie publique, U. Hellweg défend la nécessité de conduire le projet à son terme, tel quel, afin d'éviter d'accroître encore le déficit, en le confiant aux services des arrondissements (*Bezirke*) jugés incompetents<sup>139</sup>.

Il supervise alors le développement d'une série de programmes immobiliers plus ciblés, privilégiant des logements individuels de plus haut *standing*. La reconversion de friches, comme la valorisation des berges font partie des aspects du projet qui ont vraisemblablement constitués des atouts cruciaux lors de sa sélection et qui ont été mis à profit sur les volets comparables de l'*IBA Hamburg*, que nous exposerons par la suite. Le cahier des charges au moment de la fondation de l'*IBA GmbH*, tel qu'il est décrit par le développeur le plus proche du directeur de la société témoigne tout à fait de l'importance accordée à l'attraction des investissements privés : « Les objectifs généraux étaient pré-programmés : la valorisation de Wilhelmsburg, et des berges [Uferkultur schaffen]»



Illustration n°19 : Une des nombreuses photographies de U. Hellweg réalisées par la presse ou le département communication de l'*IBA GmbH*.

Les trois autres « coordinateurs de projets » (*Projektkoordinatoren*) impliqués dès la création de l'*IBA GmbH* ont une trajectoire de fonctionnaire plus traditionnelle. Les deux urbanistes de

---

Wasserstadt Oberhavel. Le premier d'entre eux a notamment été analysé à travers une étude comparée sur « l'urbanisme par grands projets ». SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte*, op. cit.

138 « Berlins Stadtentwicklungsgebiete auf finanziellem und politischem Irrweg », *Mietermagazin*, Mai 2003

139 « „Actuellement, dans les zones de développées, les arrondissements ne peuvent presque rien faire d'autre que ce que fait le porteur de projet, mais ils peuvent presque tout faire en pire.“ [...] Avec une „poursuite consciencieuse des mesures de développement“ les déficits devraient pouvoir être résorbés pense Hellweg, „car c'est seulement ainsi que l'on pourra récolter les recettes des investissement publics engagés.“ » *Ibid.*

formation recrutés au sein de la BSU et la paysagiste devenue assistante du *Oberbaudirektor* amorcent une reconversion progressive en intégrant d'abord le *Projektgruppe Sprung über die Elbe* (PGS) en cours de constitution, avant de quitter officiellement l'administration pour cette société d'aménagement publique. Leur point commun est d'être issus de l'agglomération hambourgeoise et familiers des logiques institutionnelles et souvent plus proches des milieux associatifs de par leurs expériences professionnelles dans l'administration locale ou au sein d'organisme para-publics comme certains bailleurs sociaux. Parmi eux, on retrouve l'urbaniste rattachée à la BSU qui avait géré le processus participatif de la *Zukunftskonferenz* au début des années 2000. À ce titre, elle prend en charge le volet éducatif de l'IBA, en encadrant la réalisation d'un centre éducatif multiculturel ainsi que la réforme de mise en réseau des écoles de l'île de Wilhelmsburg, désignée sous le slogan d'« offensive de l'éducation » (*Bildungsoffensive*) pour laquelle un fonctionnaire de la direction à l'éducation est également détaché à l'*IBA GmbH*. L'assistante de l'*Oberbaudirektor* qui accompagne le groupe de travail sur l'éducation dans un premier temps, prend par la suite la responsabilité d'un projet d'ateliers d'artistes et d'artisans implantés dans d'anciens bâtiments industriels réhabilités. Enfin, la question de l'emploi et de l'économie locale est également traitée par un ancien salarié d'organismes publics, en l'occurrence un sociologue de formation ayant conduit des programmes de retour à l'emploi, subventionnés par le programme européen EQUAL, à partir de *Pro Quartier*, l'une des filiales du principal bailleur social hambourgeois : la SAGA.

A Hambourg comme à Lille, les salariés des sociétés d'aménagement sont issus pour l'essentiel de parcours d'architecture et d'urbanisme, même si on retrouve également des profils plus atypiques en charge de gérer le versant plus social et culturel des projets de l'Union et de l'IBA. On recense dès lors des sociologues, travailleurs sociaux et diplômés des sciences de l'administration pour qui le travail autour d'opérations d'aménagement de grande ampleur est une complète nouveauté. De manière générale, la main d'œuvre de l'*IBA GmbH* est beaucoup plus expérimentée que celle engagée à l'Union. Les « *Projektkoordinatoren* » ont souvent une trajectoire professionnelle hybride avec des passages par des organisations de statuts juridiques, de tailles très variées et aux champs d'intervention très différents, alors que les chefs de projets de l'équipe Union ont essentiellement évolué dans des structures publiques d'aménagement. Le prestige du format IBA comme les moyens politiques et financiers mobilisés pour le fonctionnement propre de la *GmbH* font partie des facteurs explicatifs de cette différence de profils professionnels.

Enfin, on retrouve parmi le personnel de l'*IBA GmbH* un département communication particulièrement important variant de quatre à dix postes en fonction des échéances publiques du projet. De manière encore plus marquée qu'à l'Union, l'impératif de production de représentations

imaginées, textuelles et audio-visuelles se traduit effectivement par un nombre extrêmement important de publications et d'interventions médiatiques : pages web et vidéos en ligne, publicités dans l'espace public, rapports d'experts mis en forme de manière à toucher un lectorat plus large. Un premier groupe de communicants est mobilisé pour assurer ce travail de fond en lien étroit avec les chefs de projets, eux-mêmes extrêmement sensibles aux enjeux symboliques et à la « bonne présentation publique » de l'IBA. On retrouve également des communicants en charge d'animer les événements publics dits « participatifs » comme les forums citoyens (*Bürgerforen*) organisés tous les ans, ou les *IBA Labor* consacrés à des enjeux thématiques spécifiques. Enfin, le département communication est renforcé à intervalles réguliers avec la constitution d'équipes spécifiquement mobilisées pour l'organisation des trois « expositions » : inaugurale (2007), intermédiaire (2010) et la grande présentation en 2013, année de clôture officielle du projet. La notion d'« exposition » recouvre dès lors un grand nombre de manifestations et une variété toute aussi importante de médias, ce qui se traduit par de nombreuses embauches à durée déterminée, avec l'organisation de conférences et de visites de chantiers et promenades de quartier en plusieurs langues.

#### **b) La définition des thèmes directeurs et la partie immergée des rapports de force qui les sous-tendent.**

Une fois la société d'aménagement juridiquement fondée et l'équipe de développeurs rassemblée, l'objectif de requalification symbolique de l'île de Wilhelmsburg que poursuit la politique de « saut par-dessus l'Elbe » se précise. Le travail du groupe projet qui avait consisté en un tri sélectif des mesures dégagées du livre-blanc de la *Zukunftskonferenz* de 2001 et de « l'atelier international d'esquisses architecturales » de 2003, est complété par l'équipe IBA chargée de mettre en scène et en images ces opérations à travers une série de thèmes faisant office de slogans urbanistiques, véritables incantations censées participer de la reconversion symbolique de l'île de Wilhelmsburg. Une grande partie de ce travail de productions d'images s'appuie ainsi sur des opérations déjà en cours, impulsées par la BSU avant le lancement officiel du « saut par-dessus l'Elbe » et consiste à mettre scène et à produire une certaine cohérence *a posteriori* entre un ensemble d'opérations de développement urbain, présentées comme relevant d'une logique stratégique unifiée. Cette entreprise de labellisation se focalise d'abord sur deux thèmes censés répondre aux problèmes spécifiques de Wilhelmsburg : la « réparation urbaine » (*Stadtreparatur*) et la « société urbaine internationale » (*internationale Stadtgesellschaft*) qui seront complétés en 2007 avec l'intégration de la question de la « transition climatique » (*Klimawandel*) comme un troisième thème directeur. Chacun de ses axes est à la fois un point d'entrée pour l'étude de processus d'étiquetage que portent les experts hambourgeois et pour l'analyse de rapports de force économique-politiques qui structurent

la scène politique locale et les politiques de peuplement qui y sont déployées.

• *Metrozone : la théorisation d'un conflit économique-politique*

« Metrozone : créer de nouveaux espaces ». À la fois slogan *marketing* et vocable aspirant au statut de concept urbanistique, la « Metrozone » désigne le premier axe thématique de l'IBA. Le mot fait l'objet d'une théorisation para-scientifique particulièrement féconde, tout en restant un principe d'aménagement extrêmement flou. Il fait référence à la littérature en urbanisme produite en France autour du concept de « rurbanisation »<sup>140</sup> et en Allemagne à la notion de *Zwischenstadt*<sup>141</sup>, qu'on pourrait traduire par « ville intersticielle » ou « ville de l'entre deux » pour désigner les « morceaux de villes » résiduels, friches industrielles et dans le cas de Wilhelmsburg un ensemble d'espaces présentés comme des « délaissés portuaires ». Les concepteurs de la « Metrozone » soulignent cependant que ce terme s'apparente moins à une forme urbaine spécifique qu'à un appel à l'innovation, qui fait écho à l'incantation des chantres de la « métropolisation » voyant dans ce processus un moteur de créativité propice à la production de « synergies » (3.2).

« Les “Metrozones” apparaissent comme les “espaces de potentialités” des villes [*städtische Möglichkeitsräume*], comme des lieux où le vivre ensemble urbain et où développement de la ville comme communauté peuvent être nouvellement éprouvés [...] Le préfixe “Metro” signale qu'il s'agit de zones urbaines spécifiques dans des villes voire des métropoles. Même si en Allemagne, parler de métropoles peut sembler un peu ridicule au regard des “vraies” métropoles du monde, le terme de “Metrozone” désigne néanmoins des secteurs, dans lesquels on pratique une nouvelle urbanité ou une autre urbanité. La notion doit rendre perceptible que les espaces marginaux de la ville portent en eux la promesse d'une urbanité nouvelle. Densité, diversité des usages, potentialités spatiales, atmosphères urbaines, qualités de vie dépassant le routinier [...] en passe de devenir de vrais espaces d'espérance d'une nouvelle urbanité »<sup>142</sup>

Tout en se réclamant d'une démarche pragmatique – qui s'avère paradoxalement déconnectée des points de vue des aménageurs ou des représentations habitantes – les experts à l'origine des *Metrozones* trahissent une certaine vacuité du concept, en avançant qu'il serait inutile de préciser s'il décrit avec un nouveau regard une réalité pré-existante, ou s'il permet d'analyser de nouveaux phénomènes. L'enjeu pour cette notion serait dès lors d'ouvrir des perspectives aux interventions urbanistiques<sup>143</sup>. Ainsi, la raison d'être d'une telle approche ne repose donc plus sur ses visées

140 BAUER, Gérard, et ROUX, Jean Michel, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Paris, 1976.

141 SIEVERTS, Thomas, *Zwischenstadt : “Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land”*, Wiesbaden, 1997

142 KOCH, Michael, « Metropole neu bauen: Gedanken nach 6 Jahren IBA Prof. », exposé tenu lors du forum *IBA meets IBA*, à la maison municipale de Wilhelmsburg, le 22.03.2013, p. 2.

143 *Ibid.*

explicatives ou analytiques, mais sur sa capacité à produire des discours au service de l'action urbaine. Plus concrètement l'entreprise de théorisation qui s'articule autour du terme de *Metrozone*, alimente sur le plan symbolique la lutte politique engagée entre les aménageurs d'une part, et les représentants du port, entreprises industrielles et logistiques implantées à Wilhelmsburg d'autre part. Tout en reconnaissant le caractère prophétique d'un tel concept<sup>144</sup> et la dimension tautologique de son anoblissement<sup>145</sup> politique et scientifique, les experts de l'IBA font des *Metrozones* une ressource discursive pour légitimer les opérations de reconquête des espaces portuaires.

Les mesures rassemblées sous le concept-slogan de *Metrozone* sont relativement hétérogènes, nombre d'entre elles ont en commun de venir contester les usages portuaires, industriels et logistiques des berges et de revaloriser l'île de l'Elbe comme lieu d'habitation et de loisirs. On retrouve le projet de démolition de l'ancienne barrière douanière au nord de l'île, conséquence du statut de port-franc qu'a eu Hambourg jusqu'en 1992, le développement de voies cyclables au bord de l'Elbe et l'aménagement d'espaces publics à proximité de l'eau. C'est dans ce premier axe que l'on retrouve également le cœur du projet immobilier de l'IBA consistant à doter l'immense quartier de Wilhelmsburg d'un « centre-ville », avec le réaménagement de la gare de train régional (*S-Bahn*), l'implantation de la direction au développement urbain et à l'environnement et la construction d'un complexe de bâtiments de haut standing, véritable « exposition architecturale » au cœur du processus d'aménagement plus large qu'est l'IBA. Cette « *IBA in der IBA* » se décline à nouveau selon trois thèmes – *Smart Material Houses*, *Smart Price Houses* et *Hybrid Houses* – et symbolise avant tout le retour de la promotion privée au cœur du quartier. Plus au sud, on retrouve également le réaménagement du port intérieur de Harburg, autour d'un complexe dédié aux entreprises micro-électroniques – opération intégrée *a posteriori* dans cet axe thématique.

L'axe *Metrozone* désigne donc avant tout les opérations censées porter le renouvellement du peuplement de l'île de Wilhelmsburg, en renforçant l'attractivité sur le plan immobilier et en limitant pour cela l'emprise territoriale du port de manière à revaloriser également les abords de l'Elbe. On peut voir dans cette stratégie une manière détournée de venir contester la main-mise des autorités portuaires sur les marges de l'île sans pour autant s'attaquer frontalement à la question des transports et des pollutions liées aux activités logistiques et industrielles encore très implantées sur l'île.

« Karl Ganser [le directeur de l'*IBA Emscher Park*] l'avait clairement formulé à l'époque. Il a dit

144 Sans l'évoquer explicitement, le professeur Michael Koch fait de la foi dans le changement urbain, une des caractéristiques communes aux experts en urbanisme et aux aménageurs qu'il unit sous la désignation d'« intellectuels croyants » [*intellektuelle Gläubiger*]. *Ibid.*

145 « Dès qu'un nouveau concept apparaît dans les politiques publiques d'aménagement ou dans les dispositifs de soutien à la planification, il est rapidement anobli sur le plan de l'urbanisme pratique et théorique. », *ibid.*

que l'IBA ne devait pas thématiquer tous les problèmes importants. Au contraire, on doit peut-être s'épargner les questions les plus épineuses pour ne pas s'y casser le nez. Et tout un chacun connaissant l'*IBA Emscher Park* savait que la question la plus importante aux côtés de l'emploi était celle du transport et le transport fut écarté à juste titre. Parce qu'on s'y serait cassé les dents [...] et pour l'*IBA Hamburg* une chose était clair également [...] : on a évité la confrontation avec le port, parce qu'on s'y serait cassé les dents également. Le port a toujours été un partenaire extrêmement compliqué »

Le point commun de ces mesures est ainsi de venir contester l'emprise territoriale des autorités portuaires, aux emplacements où ses entreprises réalisent une plus faible marge de profit à un moment où le port représente néanmoins une source d'entrées fiscales importantes et un obstacle conséquent aux aménageurs sur la scène politique locale. Ainsi l'axe *Metrozone* contribue à la mise en sens et en images des mesures de l'IBA qui incarnent la densification urbaine et la reconversion des espaces industriels visées par le projet. Il permet d'accomplir le renouvellement symbolique impulsé dans la phase préalable au lancement officiel du projet (4.).

#### • *Kosmopolis : le versant social, éducatif et participatif du projet d'IBA*

Le deuxième « thème directeur » de l'IBA est présenté comme la conséquence directe des mobilisations habitantes du début des années 2000 en ce sens où on y retrouve la question de « l'intégration » des populations étrangères et de l'offre scolaire sur l'île de Wilhelmsburg. Initialement intitulé « société urbaine internationale » (*internationale Stadtgesellschaft*) ce concept de développement local traiterait des « problèmes » et « potentiels » liés à la forte densité de populations étrangères à Wilhelmsburg. En écho au musée de l'immigration implanté au début des années 2000 sur Veddel, l'axe *Kosmopolis* fait de l'ethnicité le point d'entrée de l'IBA pour cadrer et traiter de la question sociale. En réactualisant une série de problèmes sociaux déjà à l'agenda local – pour les mairies d'arrondissement comme pour les acteurs métropolitains de l'aménagement – les concepteurs de l'IBA membres du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe » et coordinateurs de projet de l'*IBA GmbH* mobilisent une partie des acteurs et porteurs de projets déjà impliqués sur l'île avant le lancement du « saut par-dessus l'Elbe ».

A titre d'exemple, le bailleur social SAGA-GWG est porteur d'un projet de réhabilitation d'un de ses quartiers, qu'il intègre à cet axe en développant tout un dispositif communicationnel autour des origines ethniques de ses habitants. Le projet « quartier du monde » (*Weltquartier*), qui n'est autre qu'une opération de réhabilitation d'un quartier d'habitat social en possession de la SAGA<sup>146</sup>, fait

<sup>146</sup> Sur les 820 logements du quartier en 2007, 517 sont réhabilités et 206 sont détruits avec la construction d'un nombre équivalent d'habitations.

partie aux côtés de l'école « un portail sur le monde » (*Tor zur Welt*) et de la ruche d'entreprise *Weltgewerbehof*, de cette mise en scène du cosmopolitisme comme ressource<sup>147</sup>. La seule caractéristique propre au *Weltquartier* autour des questions d'ethnicité est l'atelier de « planification interculturel » (*interkulturelle Planungswerkstatt*) qui représente un processus consultatif financé à hauteur de 85 000 €, au fil duquel un guide rassemblant les suggestions des habitants pour l'avenir du quartier est rassemblé. L'espace public est alors le théâtre de cette mise en scène de la diversité culturelle, dans la mesure où le bureau mandaté pour interroger les habitants organise également l'exposition de photos du quartier prises par certains d'entre eux et où un motif de dentelles turc est également reproduit sur des petites plaques de béton disposées sur la place du quartier.<sup>148</sup>

L'essentiel des mesures de l'axe *Kosmopolis* ciblent néanmoins le développement des infrastructures scolaires. Elles visent à impulser une réforme de l'éducation à l'échelle locale et constituent à ce titre un investissement important réalisé par la direction à l'éducation sous la bannière de l'IBA. Revendication principale issue de la *Zukunftskonferenz* de 2001, l'amélioration de l'offre éducative est une cause investie par un groupe de travail composite rassemblant militants du quartier, directeurs d'écoles et fonctionnaires de l'administration hambourgeoise<sup>149</sup>. Avec l'organisation d'un forum régulier par les équipes de direction des différents établissements du quartier, puis le lancement du projet « partenariat de développement pour l'île de l'Elbe » (*Entwicklungspartnerschaft Elbinsel*) financé entre 2002 et 2005 par le programme européen EQUAL, la question éducative acquiert un statut particulier aux yeux des acteurs publics. On lui dédie notamment une équipe de techniciens de la direction au développement urbain et à l'environnement, par qui elle est identifiée comme l'un des leviers-clés pour le renouvellement du peuplement de Wilhelmsburg<sup>150</sup>, et un fonctionnaire de la direction à l'éducation est également détaché aux questions urbaines.

Le mouvement réformateur qui se constitue alors, avec le soutien du programme de l'Union européenne finançant les « expériences innovantes » dans le domaine de l'éducation et de la

---

147 Le recours récurrent au nombre de nationalités représentées sur l'île – plus d'une centaine et une trentaine au sein du quartier – font partie de cette entreprise de revalorisation symbolique de la question de l'ethnicité qui a été au cœur du processus de stigmatisation de Wilhelmsburg. On retrouve ici un phénomène bien étudié par S. Tissot dans son étude des mobilisations de la bourgeoisie progressiste de Boston. TISSOT, Sylvie, *De bons voisins. Enquête dans un quartier de la bourgeoisie progressiste*, Paris, Raisons d'agir, 2011, pp. 134-166

148 TAVEAU, Marie, « IBA Hamburg. Les projets sont-ils issus d'une démarche intégrée ? », mémoire de Master mention urbanisme soutenu en 2010 à l'IEP de Paris, pp. 34-38.

149 C'est là qu'on retrouve notamment deux futures chargées de projet de l'*IBA GmbH*. L'une coordonnera l'« offensive éducative » et l'autre jouera un rôle plus large de coordination des actions du projet.

150 La question de la ségrégation urbaine est effectivement étroitement liée à la question de la ségrégation scolaire dans la mesure où choix résidentiels et stratégies de scolarisation des enfants sont souvent étroitement liés. OBERTI, Marco, *L'école dans la ville. Ségrégation – mixité – carte scolaire*, Paris, Presses de Science-Po, 2007, pp. 191-218.

formation, continue de se structurer sur toute la décennie 2000. En 2005 cette action bénéficie de l'attention du directeur général de la construction, suite à l'obtention du prix « ville sociale » (*soziale Stadt*) et à la visite du maire lors d'un des ateliers de restitution du projet. C'est l'occasion pour l'un des futurs « coordinateurs de projet » de l'*IBA GmbH*, alors employé par la filiale de la SAGA en charge du développement social *ProQuartier*, de lancer le slogan d'« exposition internationale de l'éducation » (*internationale Bildungsausstellung*<sup>151</sup>) autour duquel est alors développé tout un volet de mesures potentielles. Elles visent notamment à rapprocher les institutions de formation, développer des programmes spécifiques autour de l'apprentissage de la langue allemande et à territorialiser la politique éducative de la ville *Land*<sup>152</sup>. On assiste à la création d'un groupe spécifiquement dédié aux questions d'éducation au sein de la BSU, d'un Forum de l'éducation et d'un réseau des directeurs d'établissements scolaires qui contribuent à préciser ce versant du projet.

Le volet éducatif de l'IBA se précise en 2007, avec le lancement d'une « offensive de l'éducation » (*Bildungsoffensive Elbinsel*) et la fondation d'un groupe de pilotage intersectoriel rassemblant les représentants des directions à l'éducation, aux affaires sociales et à la culture, sous la direction de la coordinatrice de projet de l'*IBA GmbH* qui était auparavant en charge de ces questions à la direction à l'urbanisme. Parallèlement à la réalisation d'établissements de formation « multifonctionnels », comme le « portail sur le monde » (*Tor zur Welt*) et le « centre de développement linguistique et corporel » (*Sprach- und Bewegungszentrum*), ce volet cible une réforme des politiques éducatives visant à mobiliser conjointement écoles et collèges, crèches et centres sociaux de l'île de Wilhelmsburg.

« L'offensive de l'éducation c'est... en principe notre programme est de mieux rassembler les institutions de formation, de faire que la coopération entre la crèche, l'école, l'aide aux jeunes et les prestataires des politiques d'intégration et d'orientation fonctionne mieux. Et la mairie d'arrondissement joue un rôle important, parce qu'ils sont responsables de tout ce qui ne relève

---

151 « [A propos de l'inauguration d'un équipement construit dans le cadre du projet EQUAL] et là, le maire est venu et il s'est assis au dernier rang, j'ai trouvé ça très sympathique. Il était simplement venu sans gardes du corps, juste avec son chauffeur, parce qu'une directrice d'école, avait eu plusieurs occasions de lui faire part de la situation ici [à Wilhelmsburg], lors d'un voyage en délégation à Istanbul l'année précédente. [...] une phrase m'était venue un matin en nageant : « l'IBA a besoin d'une IBA » [...] « l'exposition internationale d'architecture a besoin d'une exposition internationale de l'éducation ». Et lors de mon discours, j'ai simplement présenté ce que nous avons fait, comme nous avons trouvé de nouvelles idées, combien ça avait pu être dur, et à quel point tout ça est important et dans l'ensemble ça a bien plus au maire. Cette corrélation entre le développement des quartiers et l'éducation. Ça n'allait pas encore autant de soi à l'époque en Allemagne que le développement des quartiers est connecté à l'éducation. ». Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet formation de l'IBA, anciennement salarié de la filiale de la SAGA *Proquartier* et cadre du projet de développement partenarial – *Entwicklungspartnerschaft Elbinsel* – financé par le programme EQUAL, au siège de l'*IBA GmbH*, le 28.02.2012.

152 *Entwicklungspartnerschaft Elbinsel* (dir.), « Kompetenzen entwickeln & Begabungen fördern - Eine Internationale Bildungsausstellung für die Elbinseln ! », Hambourg, 17.06.2005. Archives personnelles du coordinateur de projet en charge du volet formation de l'IBA, anciennement salarié de la filiale de la SAGA *Proquartier*,

pas de l'école. [...] Il y a des sujets différents, mais en principe il est toujours question de réseaux qui ne soient pas uniquement scolaires mais transversaux aux institutions, au sein desquels l'éducation est vue de manière globale »<sup>153</sup>

Financées par le programme fédéral d'expérimentation en urbanisme *ExWost*<sup>154</sup> et par le fond social européen<sup>155</sup>, les initiatives regroupées sous le slogan de la *Bildungsoffensive* sont soutenues en raison de leur caractère « innovant », de leur capacité à fédérer les acteurs des politiques d'éducation et de jeunesse présents sur le territoire de Wilhelmsburg.

Cette réforme du système éducatif est transposée en cours de projet à l'échelle de la ville-*Land*, avec un programme lancé par la direction à l'éducation : « former, conseiller, encadrer » (*bilden, beraten, betreuen*), qui accompagne la création du centre de formation *Tor zur Welt* et augure une série de programmes territorialisés avec pour objectif la mise en relation des différents établissements de formation et par extension des centres de loisirs et d'action sociale. À partir de 2008, la coalition entre conservateurs et écologistes impulse les « conférences régionales de l'éducation » (*Regionale Bildungskonferenzen*) qui doivent permettre la mise en relation des différents acteurs des politiques éducatives, les amener à faire remonter aux services de la ville-*Land* une série de besoins et de problèmes auxquels ils sont confrontés et permettre le suivi de l'utilisation des fonds publics. À Wilhelmsburg, ce processus intègre le forum de l'éducation lancé au lendemain de la « conférence avenir » de 2001 et il est encadré par un « groupe projet » rattaché au groupe de pilotage trans-sectoriel en charge de la *Bildungsoffensive*. On voit dès lors que l'investissement spécifique porté par l'IBA sur le volet éducatif est légitimé à nouveau dans un registre argumentatif de l'innovation et de l'optimisation des fonds publics, qui s'articule à un mouvement réformateur plus large porté à l'échelle de l'agglomération.

Enfin, la bannière de l'axe thématique *Kosmopolis*, regroupe aux côtés de la *Bildungsoffensive* un ensemble de mesures de soutien à l'emploi et à l'économie locale. L'essentiel des mesures réellement impulsées dans ce cadre relève de projets d'artisanat local autour de productions textiles de très faible ampleur, avec l'aménagement d'ateliers d'artistes et le projet de ruche d'entreprises du *Weltgewerbehof*. C'est également dans ce cadre que l'on retrouve des clauses d'insertion visant à

---

153 Entretien avec la coordinatrice de l'offensive de l'éducation au sein de l'*IBA GmbH*, auparavant responsable du processus participatif à Wilhelmsburg au sein de la direction au développement urbain et à l'environnement, dans son bureau au siège de l'*IBA GmbH*, le 21.06.2011.

154 D'une hauteur de 240 000 €, ce fond permet de réaliser une large campagne de communication autour d'un festival de musique – le *Dockville Festival* organisé sur un espace en friche anciennement géré par les autorités portuaires –, d'un programme d'éveil musical pour les plus jeunes ne partant pas en vacances l'été (*Lüttville*) et des mesures d'initiation au management musical à destination des adolescents : *Teenville*.

155 Le projet « *Praxislernen vor Ort* » vise à développer un apprentissage directement articulé aux processus de production et aux « réalités » du monde de l'entreprise.

employer en priorité, sur les chantiers de l'IBA comme dans les jardins de l'IGS, des entreprises en bâtiment et des paysagistes issus du quartier. En 2011, on assiste à la création d'un répertoire des entreprises du secteur susceptibles d'être sollicitées, même si en fin de compte les exigences techniques et la capacité de financement nécessaires à la réalisation de tels chantiers est telle que cette implication des forces productives locales ne sera jamais effective.

Marginal en termes d'investissements financiers comme de temps de travail – seul un coordinateur de projet y consacre officiellement huit heures par semaine – le volet « économie et emploi » relève principalement d'une politique d'image visant à démontrer qu'une autre économie est possible sur Wilhelmsburg. Cette reconversion symbolique de quartiers essentiellement occupés par des activités en lien avec le port met en exergue des entreprises de plus petite taille, plus respectueuses de l'environnement et du cadre résidentiel de l'île, de manière à démontrer une série de possibles en matière d'agriculture en ville et de réintégration d'activités productives dans le tissu urbain<sup>156</sup>. Le groupe de travail fondé autour de ces questions est porté par la chambre de l'artisanat et une série d'établissements de formation rassemblés au sein d'un groupe de travail dédié, créé en 2008. Néanmoins, la direction à l'Économie qui défend ses prérogatives en matière d'emploi, reste à l'écart de ces initiatives. L'hétérogénéité des logiques institutionnelles et les luttes sectorielles constituent dans ce domaine un obstacle resté insurmonté, notamment dû au manque de mobilisation des élus hambourgeois.

« Il n'y a rien autour du thème de la santé. Économie locale : seulement des petits morceaux mais il n'y a pas de concept de l'arrondissement ou de la ville. Emploi : le nombre de chômeurs augmente de nouveau... Il n'y a pas de concept socio-spatial. Au contraire le nouveau programme de politique de l'emploi de l'agence pour l'emploi, de *Teamarbeit* et de la direction aux affaires sociales [...] n'a pas été un instant discuté avec la direction au développement urbain, même pas de manière informelle ! Alors que les salariés se connaissent, ils étaient auparavant dans le même bâtiment. Rien, absolument rien ! C'est écœurant. Autant de potentiels gâchés... Je trouve que ça livre aux critiques de la *gentrification* un vrai atout, une vraie raison... En forçant le trait, on dira plus tard, dans dix ans : “on a investi un milliard mais le nombre de demandeurs d'emplois n'a pas fondamentalement évolué” [...] Beaucoup de nos propositions que nous avons présentées aux agents administratifs... “ça ne va pas ! Non ! Et ça, on n'en veut pas etc etc...” On n'a pas... il faut bien que ce soit une commande politique.. »<sup>157</sup>

---

156 IBA Hamburg GmbH, « IBA Hamburg. Projekte und Konzepte Katalog zur Zwischenpräsentation 2010 », Hamburg, Jovis Verlag, 2010, pp. 71-76, p. 82.

157 Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet formation de l'IBA, anciennement salarié de la filiale de la SAGA *Proquartier* et cadre du projet de développement partenarial – *Entwicklungspartnerschaft Elbinsel* – financé par le programme EQUAL, au siège de l'IBA GmbH, le 28.02.2012.

### c) L'intégration de l'impératif du « changement climatique »

Alors qu'initialement les deux thèmes directeurs retenus pour l'IBA étaient ceux de la valorisation des friches et délaissés portuaires d'une part, et du traitement de la question sociale via les leviers de l'éducation et des politiques d'intégration d'autre part, les premiers chargés de projet rassemblés par Uli Hellweg décident après le lancement officiel du projet d'intégrer la question du changement climatique, à l'instar du tournant « durable » que nous avons pu constater à l'Union. La publication d'un rapport de l'ONU en janvier 2007 sur les questions de climat<sup>158</sup>, comme le tournant écologiste de la politique municipale du maire conservateur Ole von Beust, dont le cabinet entreprend de candidater au rang de capitale de l'environnement, contribuent à faire de la « question climatique » un problème public perçu comme incontournable. Cela constitue un vecteur de légitimation non négligeable que les chargés de projet mobilisent au profit de l'IBA.

« C'est devenu évident qu'un thème comme “la ville dans le changement climatique” pour une exposition d'architecture, à cette époque, dans ce lieu, est tout simplement une obligation incontournable pour l'IBA. [...] On était dans une atmosphère d'euphorie généralisée autour de cette thématique. À Hambourg en particulier, on développait le “programme de protection climatique” [...] La ville était clairement à la recherche de projets, d'acteurs. Pour cela, elle a organisé des manifestations, des ateliers, des permanences, elle a invité les maires d'arrondissements et à tous les niveaux, elle a essayé de connecter tout le monde. [...] On était un acteur important alors qu'on avait encore rien accompli [sourit]. Nous n'avions pas de projet mais le simple fait d'avoir dit que nous avions désormais ce thème directeur : “nous voulons développer un approvisionnement énergétique durable décentralisé pour Wilhelmsburg” nous pouvions nous rendre à de nombreuses réunions, de nombreux rendez-vous, on était invités comme un acteur important. »<sup>159</sup>

On peut dès lors parler d'impératif, au sens ou faire référence à la protection de l'environnement dans un projet urbanistique, à l'instar de l'évocation de la participation habitante dans l'impulsion de politiques publiques, apparaît de plus en plus incontournable<sup>160</sup>. C'est d'autant plus marqué dans le projet à haute teneur symbolique qu'est l'IBA, dans la mesure où l'un de ses leviers d'action est la production d'images et le travail de mise en scène de ces aménagements par le travail quotidien de tout un département en charge de la « communication publique ». Le recours au registre discursif de la « durabilité » constitue un vecteur de légitimation des projets étudiés. Au-delà de la

---

158 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat », GIEC, Genève, 2007.

159 Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet « La ville dans le changement climatique », dans une salle de réunion de l'IBA GmbH, le 01.10.2012.

160 BLONDIAUX, Loïc et SINTOMER, Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, 57 (15), 2002, pp. 17-35.

démonstration de la capacité de l'IBA à répondre à un problème global, la problématique environnementale est également présentée comme spécifique à l'histoire des territoires de projet. La zone de l'Union comme le quartier de Wilhelmsburg sont tous deux reconnus comme victimes des pollutions issues de l'ère industrielle. De plus, l'île de l'Elbe est également un espace potentiellement inondable et à ce titre d'autant plus vulnérable au réchauffement climatique et à la montée des eaux<sup>161</sup>.

Ce processus d'autochtonisation de la question environnementale se traduit à Wilhelmsburg par le ciblage d'espaces spécifiques, désignés comme lieux d'accueil potentiels pour des infrastructures énergétiques comme un bunker et une ancienne décharge. Les chargés de projet adoptent ainsi une démarche « pragmatique » visant à lancer des projets là où ils repèrent des potentialités foncières et urbanistiques spécifiques<sup>162</sup>. Le premier « projet-phare » du volet climatique de l'IBA est le *Energiebunker* : à la fois station solaire et point de recyclage des flux thermiques produits par une raffinerie voisine faisant de ce bâtiment le point nodal d'un réseau de chaleur alimentant les maisons du quartier adjacent rénové par la SAGA. La seconde opération symbolisant ce troisième thème directeur est la « colline énergétique » (*Energieberg*) issue de la transformation de la décharge de Georgswerder en véritable musée des énergies renouvelables grandeur nature, puisqu'elle rassemble des panneaux solaires, des éoliennes et un système de traitement du méthane dégagé par le stockage de déchets. Elle est d'ailleurs ornée d'un centre d'information sur les énergies alternatives financé par le service environnement de la BSU.

Cette focalisation sur les énergies renouvelables résulte d'un processus de catégorisation de la

---

161 « On vit ici sur un secteur sensible sur l'île de l'Elbe, il est menacé par les inondations... Il est au niveau de la mer et d'une certaine manière il faut faire quelque-chose pour... une stratégie d'adaptation aux répercussions climatiques et... des mesures contre le changement climatique. » Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la ville de Hambourg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville au début des années 2000, devenue coordinatrice de projet au sein de l'*IBA GmbH*, dans le café de la société d'aménagement, le 20.09.2012

162 « – IO : L'*Energieberg*, et l'*Energiebunker* étaient là dès le départ [...] Parce qu'on a regardé : “qu'y a-t-il comme objet, qu'y a-t-il comme surfaces dans cet espace urbain qu'on puisse utiliser pour de la production d'énergies renouvelables ?” On disposait d'une décharge et d'un bunker avec une surface extérieure incroyablement grande. [...] On a eu également l'occasion d'essayer d'utiliser la biomasse sur place pour faire une centrale de bio-gaz [...] c'est l'un des rares projets que l'on n'a pas accompli, parce qu'on n'a pas trouvé de terrain pour implanter cette centrale – CB : OK – IO : Mais en principe, on s'est familiarisé avec ce champ thématique en regardant : “quelles sont les réserves foncières ? Quelles sont les ressources potentielles que nous pouvons utiliser ?” Et on s'est demandé dans un deuxième temps : “où peut-on les investir et avec qui... qui doit-on rallier à cette cause ?” – CB : Est-ce que des lieux d'implantation spécifiques ont été envisagés pour la centrale de bio-gaz ? – IO : Nous avons un ou deux lieux d'implantation qui ont échoué, parce qu'il y avait d'autres priorités en matière de planification d'infrastructures sur la parcelle, en l'occurrence la connexion autoroutière nord-sud qui est toujours en discussion. Elle aurait eu son tracé là où nous projetions notre centrale bio-gaz et la ville a dit : “vous n'aurez pas cette parcelle” et on n'a pas trouvé d'autres terrains, parce que c'est extrêmement difficile, car ça devait être suffisamment proche d'habitations de manière à ce que le ralliement ne soit pas trop cher – oui – et ça devait être suffisamment loin et ne devait pas être en zone naturelle protégée. Donc c'était des prescriptions foncières relativement restrictives et c'est pourquoi nous n'y sommes pas parvenu. » Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet « La ville dans le changement climatique », dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH*, le 01.10.2012.

« question durable » en Allemagne beaucoup plus directement lié aux enjeux strictement « environnementaux » que dans le cas français, où le « développement durable » est une catégorie d'action publique aux contours extrêmement flous et mouvants (3.2.c.). Cette cristallisation plus avancée de la catégorie de « changement climatique » (*Klimawandel*) résulte également du fait que le secteur de l'énergie est bien plus clairement structuré autour des énergies renouvelables que ce n'est le cas en France. À Hambourg, on retrouve en effet certains fournisseurs d'énergie enclins à investir dans l'éolien, le solaire et la récupération de méthane issu des déchets organiques. Cet engouement reste néanmoins récent et semble favorisé ou tout du moins symboliquement valorisé par l'IBA.

En effet, le réseau de chaleur rattaché au *Energiebunker* est le point de contact avec tous les fournisseurs d'énergie privés (Vattenfall, E-On), publics (*Hamburg Wasser* et *Hamburg Energie*) comme avec l'ensemble des administrations en charge des questions environnementales qu'il s'agisse de la « mission climat » (*Klimaleitstelle*) ou du « service énergie » de la direction au développement urbain et à l'environnement. L'IBA contribue également à encourager la constitution d'un conseil scientifique dédié aux questions climatiques, rassemblant les acteurs de l'énergie, les associations de défense de l'environnement comme le BUND et les institutions de recherche fédérées autour des *green techs*, qu'il s'agisse du « Conseil sur l'avenir du monde » (*World Future Council*), des départements consacrés aux questions environnementales au sein de la *Hafencity Universität*, ou dans les institutions fédérales, Cet organe consultatif constitue à la fois un outil de mise en réseau des acteurs de l'énergie et de structuration du secteur, une source d'expertise mobilisée pour la conception du *Energiebunker* ou pour le montage de dossiers de subventions ainsi qu'une instance de représentation de cette jeune filière.

Ce processus de structuration de filière est également porté à l'échelle métropolitaine avec le développement d'entreprises publiques de l'énergie – *Hamburg Wasser* en 2006 pour la distribution d'eau et *Hamburg Energie* en 2009 – qui s'affirment comme les premiers partenaires de l'IBA pour la production d'énergies renouvelables. Autour de la « durabilité » plus que dans n'importe quelle « filière d'excellence » que nous avons pu étudier à travers le volet économique du projet de l'Union, la structuration du milieu économique qui s'en réclame, l'action des chargés de projet et les stratégies des entrepreneurs et promoteurs immobilier qui investissent cette cause protéiforme dépendent de logiques de labellisation institutionnalisées. Alors qu'il repose encore majoritairement sur des incitations floues à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans le cas de l'Union, l'impératif environnemental se traduit au sein de l'IBA par un attirail instrumental précis, qu'il s'agisse d'obligations légales ou d'incitations financières juridiquement contractualisées.



Illustration n°20 : Plan du projet d'IBA en janvier 2008<sup>163</sup>

163 « Projektplan IBA Hamburg. Stand Januar 2008 », Hamburg, 01.01.2008, Archives du service aménagement urbain et paysager de l'arrondissement de *Hamburg-Mitte*.

On retrouve des financements européens, notamment avec le programme de *Smart Cities*, la septième directive recherche de l'UE, ainsi que le fond structurel européen et les moyens du FEDER pour l'*Energiebunker* et pour l'*Energieberg*. Les financements des programmes fédéraux KLIMZUG-NORD (programme de soutien à la recherche-innovation financé par le ministère de l'environnement) et NF-Stadt (financé par le ministère de l'Économie) permettent l'embauche de chargés de projet supplémentaires au sein de ce volet et la réalisation d'études et de diagnostics énergétiques<sup>164</sup>. Enfin, l'équipe de chargés de projet rassemblés sous ce volet accompagne également les promoteurs dans le montage de dossiers de subventions, ou les propriétaires dans la réalisation de rénovations énergétiques en sollicitant notamment les aides de « l'établissement de crédits à la construction de logement » (*Wohnungsbaukreditanstalt*) et les subventions liées aux labels DGNB – de la « société allemande pour la construction durable » (*Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen*) – et *Passivhaus*.

Ainsi, bien que l'emploi du registre discursif de la « durabilité » reste encore souvent allusif et polysémique en France comme en Allemagne, la catégorie de « changement climatique » (*Klimawandel*) se précise outre-Rhin à travers une série de dispositifs qui contribuent à réorganiser une partie des rapports de pouvoirs économiques et politiques autour de certains systèmes de normes et de label dont découle une série de ressources symboliques et financières qui infléchisse les dynamiques d'accumulation du profit. Le mythe de la durabilité apparaît néanmoins empreint de nombreuses contradictions et le croisement des trajectoires de la genèse de l'IBA et de l'Union ne semble pas permettre d'en dégager un même système de justification unifié et clairement délimité, de manière à ce que nous lui préférerions les mythes d'excellence, dans une moindre mesure de justice spatiale pour restituer le panorama des quatre mythes structurant la formulation des projets étudiés.

### 5.3. Approche croisée de la dimension mythique des instruments du renouvellement urbain par « grands projets » : bonne gouvernance, attractivité et excellence

Malgré les nombreuses divergences qui semblaient à première vue caractériser les projets de l'Union et de l'IBA, quant à leurs échelles d'intervention mais également au regard de la diversité des thèmes qu'ils prétendent traiter et des types d'instruments d'urbanisme qu'ils mobilisent, l'analyse que nous venons de mener autour du processus de conception de chaque dispositif permet de dégager des tendances transversales aux deux terrains. Une convergence centrale que nous

---

164 Au lancement du projet, un atlas de l'énergie est publié puis un *Energie-Monitoring* est financé à hauteur de 2 M€

avons dégagée dans le chapitre 3 et qui se donne à voir de manière plus détaillée dans l'étude de la formulation de l'IBA et de l'Union repose sur l'omniprésence des mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain. Le premier repose sur la nécessité d'attraction du capital. Il se décline en termes d'objectifs de peuplement et de développement économique, au sens où il s'agit à la fois d'attirer une main d'œuvre qualifiée et de favoriser l'implantation d'entreprises « innovantes ». Le mythe de l'excellence et du rayonnement métropolitain se retrouve très distinctement dans l'instrumentation des projets, dont une part importante apparaît avoir été conçue dans le but de valoriser l'image des métropoles dont il est question à l'échelle régionale, nationale et internationale.

Ces deux mythes s'articulent à ceux de la bonne gouvernance et de la justice spatiale que la catégorisation du « problème des quartiers » a contribué à nourrir. Dans cette section conclusive, nous avons choisi d'analyser les trois mythes les plus pertinents pour comprendre la genèse des outils de gouvernement dessinés pour chaque projet : la bonne gouvernance, l'attractivité et le rayonnement international, tout en illustrant la place résiduelle mais non négligeable du mythe de justice spatiale. Même si ce système de justifications a perdu en poids dans les régimes de consensus qui se précisent lors de la formulation de chaque projet, il ne s'est pas entièrement dissolu et représente toujours un ensemble de références et de représentations qui contribuent à légitimer et à permettre l'impulsion de certaines mesures constitutives de ces grands projets. Nous verrons qu'il peut être invoqué le plus souvent lorsqu'il corrobore des mesures pouvant simultanément être légitimées par le recours à l'un des trois autres mythes identifiés.

#### a) Le mythe de la bonne gouvernance : entre rationalisation et démocratisation de l'action publique

Le premier mythe qui se donne à voir dans l'étude de la formulation de l'IBA et de l'Union est celui de la bonne gouvernance dont les porteurs de projets font l'apologie, sans pour autant recourir explicitement à ce vocable. Bien que l'ambition de réforme des outils et méthodes de l'urbanisme soit beaucoup plus clairement explicitée à l'IBA qu'à l'Union, on retrouve dans le discours des cadres de l'action publique locale comme des experts en urbanisme une même incantation, une même ode à la modernisation des politiques urbaines, sur chacun des deux terrains. Elle est plus ancienne et plus diffuse pour ce qui est des Sociétés d'Économie Mixte alors qu'elle est beaucoup plus précise et traduite à travers des instruments d'action publique spécifiques dans le cas des IBA. Il est néanmoins possible de dégager des traits communs aux injonctions réformatrices analysées pour chaque dispositif visant la production d'une action publique à la fois efficiente et consensuelle.

Tout d'abord, on retrouve sur chaque terrain une entreprise de rationalisation de l'action publique

locale, bien que l'instrumentation de l'Union relève en grande partie de l'aménagement traditionnel par ZAC alors que tout un attirail d'outils contraignants est spécifiquement conçu pour l'évaluation et la coordination de l'IBA. Les deux projets portent effectivement l'ambition de développer un projet « innovant », en mesure de sortir de la « routine gestionnaire » de l'aménagement conventionnel, mais également d'impliquer les administrations de droit commun afin d'y faire évoluer les modes de production de la ville. On retrouve ainsi la ligne de tension entre extériorité et ancrage local qui semble caractériser de nombreux projets de modernisation de l'action publique<sup>165</sup>, les réformateurs devant être en mesure de s'autonomiser des structures institutionnelles qu'ils visent à réformer tout en gardant un point de contact suffisant avec elles, leur permettant d'accomplir ces changements administratifs par-delà les résistances qu'ils suscitent.

La question de la « nécessaire » prise de recul des équipes projets vis-à-vis des structures administratives traditionnelles est notamment présente dans le discours des directeurs de SEM et des théoriciens français du « nouvel urbanisme »<sup>166</sup>, selon lequel les sociétés d'aménagement doivent permettre de contourner les acteurs sectoriels afin de développer une « approche intégrée ». En ce sens l'outil des Zones d'Aménagement Concerté, faisant fi des plans d'occupation des sols en vigueur, corrobore tout à fait cet objectif. Bien qu'en fin de compte les projets de ce type se traduisent par des opérations ne mobilisant pas d'autres acteurs publics que les aménageurs traditionnels, l'équipe Union formée au sein de la SEM dispose d'une plus grande flexibilité dans ses interactions avec les partenaires publics et privés du projet, en étant moins directement liée à des logiques hiérarchiques à plusieurs niveaux qu'une structure administrative traditionnelle. Pour ce qui est de l'IBA, la création d'une société publique de droit privé *ad hoc*, dont la durée d'existence est indexée sur celle du projet engendre une déconnexion d'autant plus grande entre cet organe de développement de projet et le système politico-administratif local.

Cependant, le projet réformateur porté à travers ces dispositifs est bien tributaire de leur capacité à impliquer les acteurs publics locaux afin de transformer leurs manières de faire et ne consiste donc pas simplement à les contourner ou à les faire disparaître. Cette « autochtonisation » des projets se décline dans la composition des équipes de projet qui résulte d'un habile panachage de fonctionnaires locaux et d'acteurs extérieurs à l'administration, issus de structures para-publiques (agences, sociétés d'aménagement) ou privées (bureaux d'urbanistes, groupes de promotion immobilière). Sur le plan discursif également, le choix des filières d'excellence à l'Union et la

---

165 C'est notamment le cas du « programme de développement intégré des quartiers » : RISE étudié antérieurement. BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne », *op. cit.*, BARBIER, Clément, « Tirer parti des circulations transnationales », *op. cit.*

166 ASCHER, François, « Les principes d'un nouvel urbanisme », *op. cit.*

définition des thèmes directeurs des IBA sont présentés comme des réponses situées à un problème local spécifique. Ensuite, l'inscription de l'IBA et de l'Union dans le paysage institutionnel existant est rendu possible par une série d'instances de coordination et de mise en relation des chargés de projet avec leurs interlocuteurs au sein des administrations sectorielles. Souvent instaurées sous l'autorité d'un ou de plusieurs élus, ces réunions que nous avons pu en partie observer, véritables rites d'action publique, sont les espaces d'interconnexion entre aménageurs et font ainsi office de points d'articulation entre la logique de développement urbanistique des projets étudiés et celle qui caractérise le mode de fonctionnement des administrations régulières. Dans le cas de l'IBA en particulier, la présence de cadres de la haute administration locale dans ces instances constitue une manifestation d'autorité qui permet de mettre en œuvre une partie des objectifs réformateurs de *management* par objectifs et d'évaluation continue des opérations d'urbanisme, dont nous détaillerons la mise en œuvre dans le chapitre 6 (6.2).

Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, l'implication univoque du *Oberbaudirektor* dans l'IBA confère à la *GmbH* un soutien politique explicite qui lui permet dans de nombreux cas d'exercer une influence importante sur une part des représentants de l'administration hambourgeoise, là où la SEMVR doit jongler entre son président (le maire de Tourcoing sur la période étudiée), le vice-président à l'aménagement à LMCU, les maires des trois villes concernées et leurs services aménagement et économie<sup>167</sup>. Le projet lillois ne dispose pas d'une figure administrative ou politique suffisamment emblématique et identifiée pour s'affirmer dans les rapports de pouvoirs locaux qu'ils soient bureaucratiques ou économique-politiques. La complexité du paysage administratif de l'agglomération lilloise comme le jeu de production du consensus propre aux intercommunalités françaises, constituent deux facteurs explicatifs de l'éclatement des responsabilités publiques et de l'absence d'une direction politique affirmée dans le cas de l'Union. Cette asymétrie permet de comprendre partiellement comment les prises de positions réformatrices *a priori* similaires sur chaque terrain se traduisent par un attirail instrumental contraignant au sein de l'IBA, alors qu'elles restent pour l'essentiel constituées de vœux pieux à l'Union.

La seconde grande convergence entre les projets étudiés qu'il est possible d'analyser de manière croisée comme l'une des composantes du mythe de la bonne gouvernance est la recherche d'un consensus permettant d'allier d'une part les objectifs de valorisation foncière des quartiers ciblés, et

---

167 De manière générale, la confrontation des deux cas met en lumière une centralisation des fonctions plus marquée dans le cas de l'IBA GmbH, dans la mesure où le travail de prospection, comme la supervision des opérations d'aménagement sont menés à partir d'une même société exclusivement impliquée dans l'IBA, contrairement à la SEMVR qui mène une grande diversité de projets et dont l'équipe Union ne dispose pas du même poids politique, sans l'appui systématique du directeur de la SEM.

de traitement spatialisé des problèmes de pauvreté d'autre part. En ce sens, le mythe de la bonne gouvernance permet de relier celui de la justice spatiale et celui de l'attractivité, laissant présager qu'une meilleure organisation territoriale est possible à la fois au profit des « quartiers défavorisés » et dans une logique d'attraction des ménages et des entreprises. Ce double objectif se répercute sur le profils des chargés de projet sélectionnés : tantôt extérieurs à l'agglomération, tantôt issus des dispositifs de géographie prioritaire ou d'aménagement plus traditionnels, que les grands projets étudiés viennent contourner voire remplacer. On retrouve ainsi à Hambourg une équipe de « développeurs » issue du projet berlinois *Wasserstadt* qui cohabite avec des aménageurs aux parcours professionnels plus traditionnels, détachés de l'administration hambourgeoise dans le groupe projet du « saut par-dessus l'Elbe » ou dans l'*IBA GmbH*. À l'Union, l'équipe dédiée au projet au sein de la SEMVR rassemble des profils d'aménageurs et de commercialisateurs plus classiques mais fait également appel à une salariée issue des politiques culturelles et à un ancien travailleur social. Dans les deux cas, on retrouve un groupe de développeurs sélectionnés pour porter à la fois les mesures urbanistiques de valorisation foncière et la prospection d'investisseurs et des chargés de projet responsables des volets socio-culturel et participatif des projets. Au-delà de la composition des équipes, une série d'outils de production du consensus sont spécifiquement mobilisés au sein de chaque processus de renouvellement urbain : instances de coordination des acteurs publics et privés, organes de participation citoyenne, dont il s'agira de restituer l'observation « à l'œuvre » dans le chapitre suivant (6.3.).

### **b) Les outils de l'attractivité économique et résidentielle**

Le deuxième mythe commun aux deux objets d'étude est celui de l'attractivité, au sens où les porteurs de projets se font les prophètes de l'arrivée d'entreprises et de ménages vecteurs de croissance et garants de prospérité, et où une série de mesures visent à encourager ces installations et emménagements à direction des territoires de projet. Qu'il se décline en termes de peuplement – sur les deux terrains d'enquête – ou de développement économique dans le cas de l'Union – ce mythe se retrouve là encore à travers des dispositifs spécifiques comme dans la composition des équipes projets. Tout d'abord, l'IBA et l'Union ont pour point commun de reposer sur la concentration spatiale d'investissements publics censés servir d'incitations à investir pour les entreprises et promoteurs immobiliers, jusqu'alors réticents à développer une activité sur ces territoires stigmatisés.

Réaménagement des espaces publics, implantation de parcs et d'équipements sportifs, amélioration des infrastructures scolaires et des réseaux de transports constituent les mesures à la fois concrètes

et triviales de valorisation du foncier présentes dans chaque projet. Dans la conception des plan-cadres sur lesquels ils reposent respectivement comme dans la composition des équipes de développeurs, l'attraction d'entreprises et de promoteurs apparaissent comme un objectif de premier ordre. À titre d'exemple, le choix du schéma d'aménagement de Reichen et Robert est notamment justifié par la place centrale qu'accorde le bureau d'architectes aux activités économiques à haute valeur ajoutée. De même, la sélection des chargés de projet se fait à l'IBA prioritairement autour des profils de commercialisateurs sur lesquels reposent le plus de responsabilités au sein de la *GmbH*. En comparaison, les enjeux environnementaux et la question des coutures avec les quartiers adjacents à l'Union relève d'une importance secondaire au cours de la délibération du jury, de même que les « coordinateurs de projet » rattachés au volet éducatif et aux mesures de soutien à l'emploi local de l'IBA disposent de ressources financières et politiques bien moindres que leurs collègues spécialistes du développement immobilier.

Au-delà, c'est tout un attirail symbolique qui est déployé par les commercialisateurs et les responsables de la communication des projets. Au cours de ce cinquième chapitre, il a été possible de constater à quel point la production d'images et de représentations autour des territoires relégués qu'il s'agit de requalifier est un élément constitutif de ces politiques d'attractivité. À l'IBA en particulier, une équipe particulièrement importante est mobilisée autour de la communication publique et l'ensemble des activités sont dotées d'un volet communicationnel dans la mesure où l'un des principes structurant du format IBA repose sur la nécessité de (dé)montrer les accomplissements du projet. À un degré moins élevé l'Union met également en scène les avancées des aménagements dans la mesure où « casser l'image de friche » reste la condition *sine qua non* à la mobilisation d'investisseurs. Enfin, dans chaque projet, le *marketing* urbain se traduit par l'implication des chargés de projet dans un certain nombre d'instances : salons internationaux et assemblées locales dédiés à la rencontre entre patronat et décideurs publics qui font partie des cérémonies visant à persuader les détenteurs de capitaux privés à investir ces espaces relégués, tout en contribuant à faire rayonner l'agglomération à l'international (6.1.).

Dans son volet de promotion de l'attractivité, le projet de l'Union apparaît à nouveau plus éclaté que l'« exposition internationale d'architecture », dans la mesure où la mobilisation des chargés de projet comme la campagne de communication engagée n'y disposent pas d'un canevas organisationnel unifié comme dans le cas hambourgeois. Alors que l'« IBA » devient un véritable label d'innovation et un drapeau brandi par un grand nombre d'aménageurs, certains cadres de l'administration, une part des élus ainsi que par quelques patrons, l'Union s'appuie sur une mosaïque de dispositifs, autour desquels les mobilisations apologétiques sont plus dispersées et fluctuantes. Déclinée de manière

parallèle autour de la Plaine Image et du pôle d'excellence régional Pictanovo, dans le champ de la recherche en lien avec le Centre Européen des Textiles Innovants ou dans les milieux aménageurs à travers la dénomination d'écoquartier, la campagne de communication menée autour du projet de l'Union apparaît particulièrement éclatée. Les arguments mobilisés pour attirer entreprises innovantes et promoteurs comme la coalition d'acteurs mobilisés autour de cette opération *marketing* sont beaucoup plus divers qu'à l'IBA, où la *GmbH* mène une action de prospection systématique répartie entre les différents commercialisateurs, leur référent U. Hellweg, J. Walter le directeur général de la construction et certains élus sur lesquels le directeur de la société d'aménagement s'appuie régulièrement.

### c) L'excellence économique, architecturale et environnementale comme processus de labellisation

Le troisième élément à propos duquel parler de mythe semble pertinent est le rayonnement métropolitain, au sens de la valorisation symbolique des agglomérations porteuses de ces grands projets qu'est censé permettre le développement d'opérations reconnues comme « excellentes ». Processus étroitement lié à l'annonce de l'arrivée de nouvelles populations et d'entreprises à haute valeur ajoutée, les mécanismes consistant à attester de l'excellence des projets et à en faire l'apologie comportent de nombreuses similitudes malgré la diversité apparente des mesures impulsées sur chaque terrain. Qu'il s'agisse de « filières d'excellence économique » ou de « thèmes directeurs », il est possible de dégager à l'Union comme à l'IBA une série de mobilisations visant à démontrer la qualité des projets et à en faire un argument de promotion symbolique à destination des investisseurs, du public, mais aussi et surtout des milieux experts se réclamant de ces domaines d'innovation en cours de constitution. Une fois encore c'est dans le cas de l'IBA que ce processus de labellisation est le plus instrumenté avec notamment la création d'un conseil scientifique spécifiquement mobilisé pour définir et circonscrire les « thèmes pertinents » pour les « villes de demain ». Parmi eux on retrouve la gestion des friches et des délaissés portuaires (*Metrozone*), l'intégration des minorités (*Kosmopolis*) via la territorialisation des politiques éducatives (*Bildungsoffensive*) et la gestion du changement climatique (*Stadt im Klimawandel*). Les « curateurs » définissent ainsi les principes constitutifs des critères d'excellence traduits dans un second temps par les chargés de projet de l'IBA *GmbH* dans des conventions-qualité qui constituent alors le document conditionnant l'attribution des subventions IBA.

Bien que la définition de l'excellence des mesures de l'Union soit plus floue et malléable que ces critères juridiquement formalisés, on retrouve un processus de labellisation comparable lors de la définition des filières d'excellence. L'attribution de financements et la création de *clusters*

matérialisés à travers une série d'instances de représentation et de mise en scène de l'innovation relèvent de logiques similaires. Sans constituer une réalité qui fasse consensus parmi les acteurs du projet, les filières impactent néanmoins la formation des coalitions d'acteurs dans la mesure où elles peuvent être vectrices de ressources financières et symboliques qui encouragent les entreprises et certains experts à s'autoproclamer spécialistes ou tout du moins parties prenantes d'un domaine d'activité perçu comme « innovant ». Les mobilisations patronales en lien étroit avec les évolutions économique-politiques analysées dans le chapitre 2 contribuent à la structuration des « textiles innovants », de « l'image » et des « énergies renouvelables » comme filières publiquement reconnues. L'enjeu stratégique pour ces entreprises est dès lors d'être éligibles à une série de financements publics et potentiellement bénéficiaires d'une certaine médiatisation ou tout d'une moins d'un capital symbolique bénéfique à « l'image de marque » de l'entreprise.

C'est dans le champ de la « durabilité » qu'on retrouve une série de labels – pris cette fois-ci au sens d'instruments juridiques et financiers clairement formalisés – identiques sur les deux terrains. Dans le secteur de la construction ces normes sont établies à l'échelle européenne avec certaines circulations de l'Allemagne vers la France notamment avec l'importation du label *Passivhaus*<sup>168</sup>. Une fois encore la tension croissante qui caractérise le marché de l'immobilier hambourgeois facilite le développement de bâtiments à hautes performances énergétiques dans la mesure où les différents types de labels contribuent à l'élargissement de l'éventail des produits immobiliers haut de gamme. À l'inverse, ces « exigences environnementales » apparaissent plus difficilement compatibles avec la relégation du secteur nord-est de l'agglomération lilloise au sein du marché de l'immobilier local. Au-delà, la place de l'environnemental dans l'IBA et sa déclinaison en « *cluster d'excellence* » (*Exzellenzcluster*) à l'échelle de la métropole hambourgeoise résultent également du fait que le secteur allemand de l'énergie est bien plus fortement structuré autour des énergies renouvelables que le secteur français, où la prégnance de l'électricité et le quasi-monopole du nucléaire consciencieusement entretenu par l'État depuis l'après-guerre a continuellement entravé le développement de technologies alternatives<sup>169</sup>.

Ces processus de labellisation apparaissent ainsi comme de véritable entreprises hagiographiques, consistant à attester et (dé)montrer la haute qualité des mesures impulsées par les grands projets. Sans constituer pour autant une manœuvre consciente et unifiée, cette tendance se décline à travers un grand nombre d'institutions : bureaux d'études, conseils scientifiques, revues spécialisées,

---

168 « Compatibilité RT2012 et Passivhaus », 02 novembre 2011, [Ressource en ligne <http://www.passivact.com/Infos/InfosConcepts/files/RT2012vsPassivhaus-Compatibilite.html> consultée pour la dernière fois le 06.07.2015].

169 BARTHE, Yannick, *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Economica, 2006.

groupements d'experts, parfois créés spécifiquement pour accompagner les dispositifs étudiés, parfois mobilisés ponctuellement par les acteurs des projets. Corollaire de la construction de l'obsolescence et de la stigmatisation des entreprises et habitants « déjà là » que nous avons analysées dans le chapitre précédent, ce processus de labellisation se précise progressivement et de manière inégale selon les secteurs. Il dépend ainsi de la manière dont l'investissent les groupes d'experts et de chargés de projet qui y trouvent des ressources financières et symboliques, valorisables dans la conduite pragmatique des projets comme dans leurs trajectoires professionnelles respectives. Dans le domaine de la « durabilité », il semble qu'un marché de l'expertise écologique parvienne à se structurer à l'échelle locale, notamment avec l'accroissement d'une demande en littérature grise porté par de tels projets d'aménagement « durable »<sup>170</sup>.

### **Conclusion : Attractivité, excellence, bonne gouvernance et justice spatiale : mythes fondateurs de la ville européenne contemporaine ?**

On saisit ici que malgré leurs différences formelles importantes, les projets étudiés peuvent faire l'objet d'une analyse croisée stimulante, qui en mettant au jour les processus transversaux aux deux terrains permet de dépasser l'asymétrie intrinsèque à tout travail comparé<sup>171</sup>. Au contraire, les divergences marquées entre l'IBA et l'Union permettent d'identifier des tendances lourdes qui semblent caractériser une nouvelle forme de traitement spatial des problèmes sociaux. On dégage de ce cinquième chapitre un canevas analytique qui apparaît partiellement transposable à d'autres cas. Il constitue tout d'abord une invitation à déconstruire les catégories indigènes – tel que nous l'avions engagé à l'échelle métropolitaine dans le chapitre 3 – tout en élaborant des cadres analytiques féconds pour mettre au jour les rapports de pouvoir structurant la formulation de chaque projet. On distingue dès lors que les évolutions décrites par les théoriciens du « gouvernement par projet »<sup>172</sup>, sans être déconnectées de toutes « réalités », restent circonscrites à un univers de représentations propre aux milieux experts et aux cadres des politiques locales : élus, fonctionnaires de haut rang et nouveaux animateurs des politiques de développement local. Un échange approfondi avec les chargés de projet au cœur de leur travail quotidien, comme le recours à une série d'archives publiques sur la genèse de ces grands projets permet de mettre au jour la dimension cérémonielle et

---

170 Le flou de ce domaine de spécialisation semble paradoxalement permettre la construction d'un marché bien que faiblement structuré, alors qu'elle semble échouer pour le cas de l'expertise juridique en matière d'environnement à l'échelle européenne. DEZALAY, Yves, « De la défense de l'environnement au développement durable » *L'émergence d'un champ d'expertise des politiques européennes, Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-167 (1), 2007 p. 75.

171 MARIOT, Nicolas et ROWELL, Jay, « Une comparaison asymétrique. », *op. cit.*

172 PINSON, Gilles, *Gouverner la ville par projet, op. cit.*, SIMONS Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte, op. cit.*, INGALLINA, Patrizia, *Le projet urbain, op. cit.*

mythique du « développement urbain ». Étroitement liée à des logiques de professionnalisation et d'auto-légitimation d'experts dont l'activité est partiellement dépendante de la vivacité de ces croyances, l'entreprise hagiographique et apologétique qui se déploie autour de ces politiques d'attractivité peut être appréhendée comme un rituel symbolique, qu'il est intéressant d'analyser à l'aune des outils de l'anthropologie<sup>173</sup>.

On dégage ainsi quatre mythes qui paraissent structurer la conception de l'instrumentation de l'IBA et de l'Union. Premièrement, celui de l'attractivité allie le soutien à l'implantation d'entreprises, essentiellement des activités à haute valeur ajoutée et la promotion de l'installation de nouveaux ménages, en l'occurrence une montée en gamme du peuplement. Il repose sur l'idée d'un monde fluide, dans lequel les entreprises, travailleurs et habitants seraient en mesure de se déplacer là où il fait bon vivre et produire, profitant des avantages de situation et du cadre de vie des métropoles les plus hospitalières. À l'IBA comme à l'Union, ce mythe se décline à la fois en mesures et en cérémonies à destination d'entreprises et de ménages issus de l'agglomération, dans la mesure où la reconversion symbolique de ces espaces se joue avant tout à l'échelle métropolitaine, ou implantés au-delà, en écho à un rayonnement international de la ville. Toute l'ambiguïté demeurant autour de cet idéal concerne non seulement le profil des personnes et activités économiques que l'on désire attirer mais également leur origine géographique.

Le deuxième mythe directeur des projets étudiés est celui de l'excellence prise dans ses dimensions économique, architecturale et environnementale. Il recouvre les dispositifs visant à promouvoir une « qualité » censée permettre un rayonnement des agglomérations à l'international sans impliquer pour autant forcément une plus-value plus importante au sens marchand du terme. Ce deuxième mythe se traduit par un ensemble de processus de labellisation. Ces formes de distinctions symboliques sont censées constituer des ressources dans la « compétition interurbaine », prénotion commune au mythe de l'attractivité. L'excellence est un mythe qui ressort explicitement de l'étude de l'instrumentation des projets, dans la mesure où il imprègne une série de dispositifs, labels et autres formes de palmarès qui constituent des points de repères à l'aune desquels sont définies et évaluées les opérations menées. Un nombre important d'institutions sont alors mises en place dans le but d'attester de la sacralité des mesures urbanistiques mais aussi démocratiques que portent les grands projets étudiés. Les systèmes de labels environnementaux, les critères de performances énergétiques, les classements nationaux et internationaux mettant en valeur les « performances » et « l'originalité » de certains volets de l'IBA et de l'Union, font partie de ces organes experts mobilisés

---

173 ABELES, Marc et JEUDY, Henri-Pierre, *Anthropologie du politique*. Paris, Armand Colin, 1997. RIVIERE, Claude, *Les rites profanes*, Paris, PUF, 1995.

dans cette entreprise hagiographique, consistant à évaluer, démontrer et éprouver le caractère « excellent » et en quelques sortes « sacré » de ces mesures. En ce sens, le mythe de l'excellence et du rayonnement métropolitain contribue à préciser une série d'arbitrages quant aux populations et entreprises cibles des politiques d'attractivité.

Recoupant partiellement celui de l'excellence, le mythe de la bonne gouvernance est focalisé sur l'idéal d'une action publique locale à la fois efficace, peu dépensière, transparente et démocratique. Cette quête d'une ville efficiente se retrouve en réalité dans deux types de dispositifs ciblant tantôt une rationalisation de l'action publique, tantôt une ouverture du processus décisionnel par le biais de la participation des habitants. Cette dualité fait écho à celle qui caractérisait le projet de réforme de l'administration locale articulé aux politiques de géographie prioritaire : entre « développement intégré » et « émancipation » des quartiers. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 3, cet idéal traversé de multiples contradictions a déjà été largement précisé et orienté autour des objectifs de rationalisation de l'action publique locale, aux dépens de son ouverture effective aux revendications des habitants mobilisés. Il est néanmoins réactualisé par les théoriciens du « gouvernement par projet » et de la « bonne gouvernance » qui défendent l'articulation de ces deux dimensions. C'est à Hambourg en particulier que les mesures de modernisation de l'administration occupent une place centrale dans l'instrumentation de l'IBA, notamment grâce au rôle qu'elles sont censées jouer pour l'attraction d'investisseurs, là encore en écho au mythe de l'attractivité.

Enfin le dernier mythe recensé est celui de la justice spatiale. Bien qu'ils contribuent à occulter un peu plus la question sociale dans le prolongement des politiques de développement local qu'ils visent à renouveler, les projets de l'IBA et de l'Union font encore partiellement référence à l'idéal d'une meilleure répartition des ressources sur le territoire, au profit des populations qui étaient jusqu'alors « défavorisées » par les déséquilibres socio-spatiaux du territoire métropolitain. Ce système de justification oscille dès lors entre la défense d'un bien commun, à travers la conception de mesures de solidarité censées en fin de compte bénéficier au plus grand nombre et la redistribution effective des ressources, impliquant potentiellement la dégradation de la situation d'une minorité au profit d'une autre.

Parmi les instruments recensés, on constate d'ores et déjà que les dispositifs s'intégrant à ce mythe d'action publique sont quasiment systématiquement connectés aux mythes de bonne gouvernance et d'attractivité. Les éléments plus spécifiquement reliés à une logique redistributive sont rares et jamais contraires aux objectifs de montée en gamme économique et symbolique de ces territoires. À ce titre, on retrouve les mesures du volet socio-éducatif de l'IBA et les quelques créations

d'infrastructures à l'Union (établissement scolaire, parcs publics) censées bénéficier, dans un premier temps tout du moins, avant tout aux habitants déjà présents. De même, l'attraction de ménages et d'entreprises est en retour présentée comme un processus potentiellement bénéfique aux plus démunis. Le retour de la promotion privée dans les quartiers du canal de Roubaix et de l'île de l'Elbe et la « mixité sociale » qui est censée découler de la création d'une nouvelle offre de logements et d'emplois qualifiés à ces emplacements reste un outil décisif de défense d'une justice spatiale.

Ainsi, on a un premier aperçu des arbitrages opérés lors de la genèse de l'IBA et de l'Union. L'analyse de l'instrumentation des deux processus de renouvellement urbain met en valeur les mythes de l'attractivité et de l'excellence qui paraissent jouer un rôle structurant parmi les objectifs des projets. On constate sur le schéma n°4 que l'essentiel des mesures et dispositifs impulsés avec l'*Internationale Bauausstellung* et le projet de l'Union se situe entre les mythes d'attractivité et de rayonnement métropolitain, dans la moitié supérieure droite de la figure. À ces mythes directeurs semblent s'articuler celui de bonne gouvernance, avec une série d'instruments dédiés à la rationalisation et à la démocratisation de l'action publique et celui de justice spatiale qui implique indirectement l'atténuation des inégalités et des conflits sociaux.

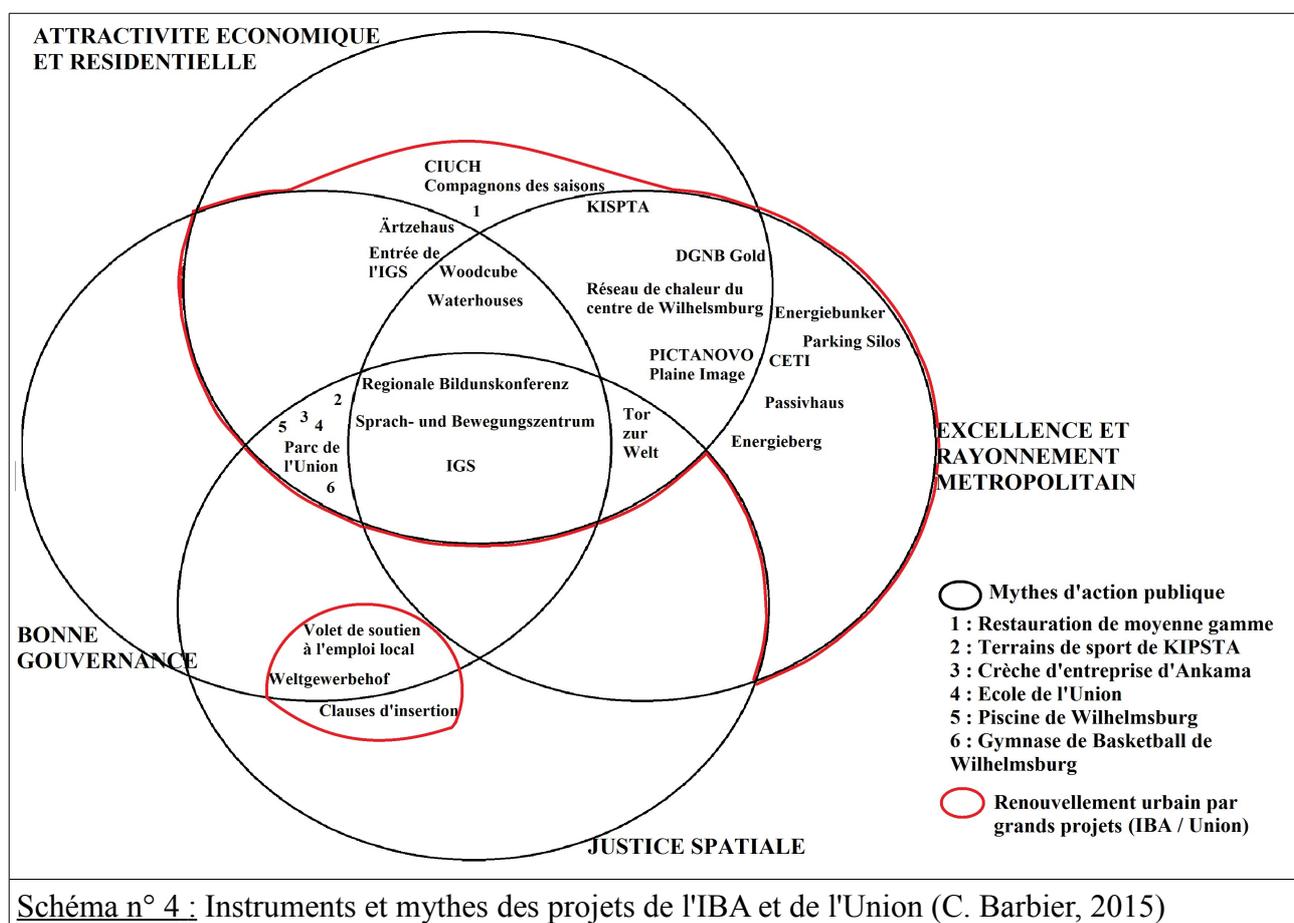


Schéma n° 4 : Instruments et mythes des projets de l'IBA et de l'Union (C. Barbier, 2015)

Cependant, l'essentiel des opérations qui s'inscrivent dans de tels systèmes de représentations corroborent également les objectifs d'attractivité et de rayonnement métropolitain et seule une grappe isolée de mesures semble faire exception à n'être pas directement légitimée par un recours à ces deux mythes directeurs.

Malgré ce premier panorama des mesures impulsées sous la bannière des projets de l'IBA et de l'Union, il reste complexe à ce stade d'éprouver la solidité des mythes dont il est question. Certains instruments restent inopérants ou tout du moins circonscrits à un ordre symbolique ayant peu de répercussions sur les rapports de pouvoir entre acteurs. Le chapitre suivant a ainsi précisément pour but de questionner la manière dont les dissonances entre ces différents mythes et les contradictions qu'ils recouvrent sont vécues et gérées par les acteurs de l'IBA et de l'Union, en restituant les apports de la démarche d'observation dans l'étude de grands projets de renouvellement urbain « en train de se faire ».

## Chapitre 6 : Mythes et rites du renouvellement urbain par grands projets.

### Introduction : Une approche des politiques urbaines par les pratiques rituelles.

L'étude « au concret » des significations des mythes structurants de l'IBA et de l'Union pour les acteurs de projets, autrement dit l'analyse de l'ancrage de ces discours et représentations dans les pratiques du développement de projet est au cœur de ce dernier chapitre. Il doit également esquisser les implications de ces mythes sur les transformations des quartiers de l'île de Wilhelmsburg et ceux du canal de Roubaix en mettant ainsi en lumière qu'au-delà de leur dimension discursive, ils jouent un rôle structurant pour les rapports de pouvoir locaux. Les rites abordés ici renseignent ainsi autant sur les arbitrages politiques des projets étudiés, que sur les processus de structuration et de professionnalisation des milieux de « développeurs » mobilisés autour de ces dispositifs. Certes, il ne s'agit pas toujours de rites d'institutions au sens strict<sup>1</sup> dans la mesure où la plupart des arènes dont il est question sont de fragiles espaces de rencontres, des lieux de sociabilité et de mise en scène d'un groupe hétérogène en cours de structuration rassemblant des acteurs issus de divers milieux professionnels, soucieux d'y manifester leur spécificité<sup>2</sup>. Pour autant ces instances ont pour but de faire exister une communauté d'acteurs transversale aux secteurs des administrations territoriales et de mettre en scène un territoire lui aussi découpé au travers des juridictions traditionnelles. On retrouve ainsi, au sein de ces groupes de travail la dimension fédératrice du rite souligné par E. Durkheim qui y voit un instrument d'intégration<sup>3</sup>, et cela d'autant plus qu'ils contribuent à la définition et à la cristallisation d'un ordre moral et symbolique<sup>4</sup> – qui fait d'ailleurs écho à celui des mythes traduits à travers ces rites – composé de symboles inattaquables (totems) et

---

1 BOURDIEU, Pierre, « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 43, 1982, pp. 58-63.

2 On se reporte alors à une définition extensive du rite allant au-delà de celle de Claude Rivière, dans la mesure où les rites dont il est ici question sont plus directement liés à un milieu professionnel aux contours indistincts qu'à un groupe social ou à une communauté en tant que tels. En ce sens, ils semblent d'autant moins reposer sur une adhésion mentale explicite des participants que leur implication est le plus souvent le fruit d'une injonction hiérarchique extérieure et non de leur propre initiative. Le sociologue définit le rite ainsi : « Qu'ils soient fortement institutionnalisés ou quelque peu effervescents, qu'ils régissent des situations de commune adhésion à des valeurs ou aient lieu comme régulation de conflits interpersonnels, les rites sont toujours à considérer comme ensemble de conduites individuelles ou collectives, relativement codifiées ayant un support corporel, (verbal, gestuel, postural) à caractère plus ou moins répétitif, à forte charge symbolique pour leurs acteurs et habituellement pour leur témoins, fondées sur une adhésion mentale, éventuellement non conscientisée, à des valeurs relatives à des choix sociaux jugés importants et dont l'efficacité attendue ne relève pas d'une logique purement empirique qui s'épuiserait dans l'instrumentalité technique de cause à effet. ». RIVIERE, Claude, *Les rites profanes*, Paris, PUF, 1995, p. 11.

3 DURKHEIM, Émile, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, Paris, PUF, 2007, [1912], pp. 428-592.

4 B. de l'Estoile parle d'« ordres normatifs ». DE L'ESTOILE, Benoît, « La réunion comme outil et rituel de gouvernement. », p. 24.

d'entités érigées en repoussoirs (tabous et interdictions<sup>5</sup>), voire en boucs émissaires<sup>6</sup>.

Le concept de « rite » a également pu être mobilisé dans la mesure où nous avons eu affaire à des réunions tenues sur une base régulière, avec un cadre protocolaire établis et par conséquent une série de jeux d'interactions et une distribution de rôles ritualisés. Un des intérêts de cette notion pour notre analyse, est qu'elle permet d'intégrer une étude de ces jeux de rôles, à la manière d'E. Goffman en illustrant comment les acteurs s'approprient les règles interactionnelles et comment ils négocient la (re)définition des rôles qui se rattachent à leur statut social, jonglant entre scène et coulisses<sup>7</sup>, ou pour parler comme James C. Scott, entre texte public et texte caché<sup>8</sup>. Cela permet ainsi de traiter des formes de dissonances<sup>9</sup> et des contradictions entre les objectifs et cadres d'action souvent incompatibles dont héritent les chargés de projets et d'analyser ce qu'impliquent ces décalages pour la marge de manœuvre dont ils disposent pour s'approprier et poursuivre effectivement ces lignes directrices. Comme le concept de « mythe », celui de « rite » a émergé tardivement dans l'analyse et il sert avant tout à construire un récit analytique cohérent reliant les éléments qui ont attiré notre attention lors des observations, parce qu'ils renseignaient sur les arbitrages opérés par les acteurs du projet, ou sur les jeux de rôles auxquels ces derniers se prêtent. Comprendre ce qui amène les chargés de projets à « jouer le jeu », en faisant « bonne figure » ou autre contraire à garder une certaine distance vis-à-vis de leur rôle<sup>10</sup>, par des critiques informelles à la marge des réunions de travail, ou plus ouvertement lors de certaines d'entre elles et dans des situations d'entretien, doit nous permettre de mettre au jour les facteurs déterminant l'action de ces développeurs de projet.

---

5 Ce que E. Durkheim qualifie de « rites négatifs ». *Ibid.*, p. 442.

6 RIVIERE, Claude, *Les rites profanes*, *op. cit.*, p. 37.

7 GOFFMAN, Erving, *La mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi*, Paris, Les éditions de Minuit, 2006, [1973].

8 SCOTT, James C., *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*, Paris, Éditions Amsterdam, 2008.

9 Certains, à l'instar de Louis Festinger et P. Bezès, qualifient ces dissonances de cognitives, bien qu'elles n'aient selon nous que peu à voir avec les croyances et bien plus avec des jeux de rôles, certes structurés par un ensemble de normes et de valeurs, mais qui résultent avant tout de stratégies individuelles rarement guidées par un engagement éthique que les acteurs sont en mesure de verbaliser et de présenter comme tel. FESTINGER, L *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford, Stanford University Press, cit in BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? », *op. cit.*, p. 136.

10 GOFFMAN, Erving, *Les rites d'interaction*, *op. cit.*, pp. 9-84

## 6.1. Les politiques d'attractivité entre rituels messianiques et négociations pragmatiques

L'IBA et l'Union consacrent un ensemble de lieux et de cérémonies dédiés à la mise en scène de l'attractivité de leur territoire de projet respectif et du rayonnement de leur métropole d'appartenance. Ces rituels s'inscrivent ainsi au carrefour entre le mythe de l'attractivité économique et résidentielle et celui de l'excellence et du rayonnement métropolitain. Leur étude nous conduira à analyser les mobilisations et cérémonies consistant à produire une « façade » unifiée de l'action intercommunale vis-à-vis des investisseurs internationaux, afin de dégager dans un second temps comment les rites publics sont en grande partie contournés et remodelés par des négociations en coulisses bénéficiant essentiellement aux acteurs locaux centraux, en mesure de démontrer leurs liens à l'international.

### a) La mise en scène de l'excellence et de l'attractivité métropolitaine

L'« attractivité » peut être assimilée à un mythe dans la mesure où elle englobe un ensemble de croyances sur le fonctionnement de l'économie et la capacité des acteurs publics locaux à infléchir le cours du développement des villes en influant sur le cours des processus de peuplement et d'accumulation du capital. À l'instar du rayonnement symbolique de l'agglomération à l'échelle (inter)nationale, les politiques d'attraction d'entreprises et de ménages semblent constituer une résurgence du domaine du sacré, lorsqu'elles sont érigées en fétiches inattaquables ou bien qu'elles génèrent des pratiques rituelles ayant pour but de mettre en scène et en sens l'action des pouvoirs locaux, censée améliorer l'image de leurs territoires respectifs. La production d'un ordre symbolique analysée autour des entreprises réformatrices de construction de catégories d'action publique analysée dans le chapitre 3 et sa traduction à travers des mythes d'action publique spécifiques autour des projets de l'Union et de l'IBA présentée dans le chapitre 5 peuvent désormais être étudiées à l'aune des pratiques rituelles articulées à ces deux grands projets de renouvellement urbain.

#### • *Les cérémonies du développement économique et immobilier : la place des rituels dans les processus de professionnalisation*

Essentiellement d'ordre discursif et symbolique, les politiques d'attractivité menées à travers l'IBA et l'Union reposent sur des rituels visant à mettre en exergue les efforts politiques menés en faveur du territoire et censés encourager l'implantation d'entreprises à haute valeur ajoutée et de ménages solvables. Parmi ces cérémonies, on retrouve tantôt des rites réguliers menés à l'échelle locale, tantôt des actions plus ponctuelles comme l'envoi de délégations censées représenter la métropole et

les projets étudiés au sein de divers salons internationaux. Elles représentent à la fois des arènes de production et de diffusion d'images et de signes censés accroître la valeur symbolique des territoires en question et des espaces contribuant à la structuration de milieux professionnels en cours de constitution. À la fois lieux de sociabilité et d'échanges d'informations, ces salons et manifestations locales organisés au nom des projets de l'Union et de l'IBA ou sur des thématiques plus générales sont peu ou prou constitutifs de l'excellence dont se réclament les porteurs de projet.

Tout d'abord, l'IBA et l'Union ont pour point commun de générer une série de manifestations au sein de leur agglomération respective, où les différents volets de chaque projet sont présentés et valorisés. Rassemblant à l'initiative des acteurs des projets un ensemble de partenaires potentiels, d'élus et de sommités locales, ces cérémonies sont censées faciliter la recherche d'investisseurs et de porteurs de projets. C'est le cas à l'IBA du « dialogue au coin du feu » (*Kamingespräch*) organisé en 2007 autour du secteur central de Wilhelmsburg, qui relève d'une importance symbolique toute particulière pour la reconversion du quartier.

« – Il : On s'est demandé quels investisseurs on connaît, qui pourraient correspondre. On a aussi demandé à Jörn Walter [le directeur général de la construction], qui serait ouvert, qui on pourrait éventuellement gagner à la cause de Wilhelmsburg. Et donc il y a eu des investisseurs mais aussi... par exemple le futurologue [*Trendforscher*] Wippermann ou... Friedrich von Borries un jeune urbaniste – CB : Et qu'ont-ils apporté ? Pourquoi les a-t-on invités ? – Il : Wippermann bien sûr, parce qu'il avait dit dès 2006 que Wilhelmsburg serait le nouveau quartier branché et on a vraisemblablement pensé que ça ferait bien, si on racontait ça aux investisseurs. »<sup>11</sup>

Néanmoins, ces rassemblements à Lille comme à Hambourg s'avèrent être plus un outil de communication autour des projets et un prétexte pour opérer certains rapprochements entre édiles locales qu'une ressource effective pour la recherche de partenaires en mesure de prendre en charge l'une ou l'autre des opérations du projet ou d'investir sur les territoires ciblés. C'est ce que l'on constate à travers le « réseau des partenaires de l'IBA » (*IBA-Partnernetzwerk*) impulsé au lancement de l'*Internationale Bauausstellung Hamburg* afin de rassembler toutes les personnes et organisations prêtes à accorder leur soutien symbolique ou effectif à l'IBA. On y retrouve une cinquantaine de membres progressivement rejoints par une centaine d'autre signataires, issus du milieu patronal, des institutions publiques et des représentants de la société civile. Lors du lancement du réseau, le maire réaffirme la priorité politique accordée au projet d'IBA et son ouverture aux partenaires privés.

---

11 Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la ville de Hambourg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville au début des années 2000, devenue coordinatrice de projet au sein de l'*IBA GmbH*, dans le café de la société d'aménagement, le 20.09.2012.



Illustration n°21 : Premiers signataires de la *IBA-Konvention* (2007)<sup>12</sup>



Illustration n°22 : U. Hellweg et un nouvel *IBA-Partner* (2012)<sup>13</sup>

Dès-lors, s'organisent à Hambourg, sur une base régulière, les petits déjeuners de l'IBA (*IBA Frühstücke*) au sein desquels les entrepreneurs invitent à tour de rôle élus, acteurs du projet et représentants d'institutions impliqués ou simplement intéressés par le dispositif. C'est toute une cérémonie de mise en exergue des alliances public-privé et des accointances entre élites qui s'organise alors aux couleurs de l'« exposition internationale d'architecture ». Sans pour autant servir à la conduite du projet, le label d'innovation informel qu'est devenue l'IBA sert à mettre en lumière le rassemblement d'une part importante des décideurs locaux, désireux de renforcer leur visibilité sur la scène publique<sup>14</sup>. C'est également le cas des « petits déjeuners de l'Union » : même s'ils restent quant à eux organisés par le responsable commercialisation rattaché à la SEMVR au rythme d'une réunion par semestre lors de laquelle sont présentées les avancées du projet, ils deviennent des arènes de mise en valeur d'entrepreneurs locaux, à l'instar de Kipsta présentant le chantier de construction de son siège à l'Union et l'atout que représente cette infrastructure pour les « familles » du territoire<sup>15</sup>. De même l'Imaginarium, bâtiment phare de la Plaine image, devient le lieu d'ancrage

12 « De gauche à droite : Dr. Harald Falkenberg, entrepreneur et collectionneur d'art de Harburg, Lutz Basse président du comité directeur de la SAGA, Uli Hellweg directeur de l'IBA GmbH, Ole von Beust maire de Hambourg et Karl-Joachim Dreyer, premier consul de la chambre de commerce de Hambourg de l'époque », IBA Hamburg GmbH, « IBA Schriftenreihe 6. Metropole : Zivilgesellschaft », Hambourg, Jovis Verlag, 2012, p. 142.

13 « Uli Hellweg directeur de l'IBA GmbH et Werner Krassau de l'Université de sciences appliquées de Hambourg – Hochschule für Angewandte Wissenschaften (HAW) Hamburg – lors de la signature de la convention IBA au petit déjeuner des partenaires de 2012. » *Ibid*, p. 144.

14 On retrouve le même type de jeu symbolique à l'Union avec des rencontres similaires, intervenant néanmoins sous une forme moins régulière et dans une dynamique moins unifiée.

15 « Lorsque je croise [le responsable de la commercialisation du projet de l'Union à la SEMVR] il me donne certains compléments sur le petit déjeuner de l'Union organisé le 20 février 2014. Il a assisté à une longue présentation de KIPSTA par Nicolas Louvaux [son directeur], qu'il me décrit comme un „passionné travaillant pour le groupe Oxylane depuis 20 ans“. [...] L'enjeu de la construction du siège doté de terrains de sport est de faire bénéficier les écoles [l'école de l'Union en prévision et les écoles de quartier à Tourcoing et Roubaix] d'infrastructures sportives de qualité et par ce biais à „amener les acteurs du territoire (entreprises, enfants...) à s'approprier le site“. Ce serait „bien dans la philosophie du groupe“, de par sa tradition de catholicisme social. » Extrait de carnet de terrain,

du pôle d'excellence régional et de l'incubateur d'entreprises dédiés à la filière « image » et joue, par extension, le rôle d'espace fédérateur des acteurs locaux de l'« excellence économique », dans la mesure où il devient un lieu de réception et d'organisation de nombreuses manifestations étiquetées en ce sens<sup>16</sup>.

Parallèlement à ces rencontres régulières, on retrouve également à l'IBA et à l'Union une série de manifestations ponctuelles, contribuant à mettre en scène les actions menées en faveur de l'attractivité des territoires développés. La place centrale de la communication, tâche relevant de la responsabilité de l'ensemble des équipes projets bien au-delà des départements officiellement dédiés aux « relations publiques » au sein des sociétés d'aménagement, est particulièrement visible à travers les fêtes et grands événements que charrient les deux processus de développement étudiés. Parmi eux, on retrouve un ensemble de cérémonies de lancement de chantiers et d'inaugurations de bâtiments, dont l'organisation est portée conjointement par les porteurs de projets publics et privés. Au cours des observations réalisées au sein du comité technique commercialisation de l'Union et des réunions des chefs de projets de l'IBA GmbH, ou des instances de coordination administrative rattachées au projet, la place occupée par l'organisation de ces cérémonies s'est révélée particulièrement importante.

**Les grands événements de mise en scène du renouvellement urbain à l'Union et l'IBA :  
l'urbanisme comme performance spectaculaire<sup>17</sup> ?**

À Hambourg, un exemple révélateur de cet effort coordonné de mise en scène du renouveau urbain est la démolition de la barrière douanière qui servait au port-franc. Au sein du « point de coordination Saut-par-dessus l'Elbe » (*Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe : KSS*) rassemblant les directeurs adjoints et chefs de service de la haute administration hambourgeoise sous l'égide du

---

compte rendu d'un échange informel avec le responsable de la commercialisation du projet de l'Union à la SEMVR après la réunion UrbaChef du 22.02.2014, reporté dans le carnet de terrain dédié au comité technique commercialisation, section résumant la session du 14.02.2014, p. 6.

- 16 Le lancement de la nouvelle « marque » – au sens de *branding* – : « *Lille's solutions* » a été officialisé par le vice-président à l'économie de l'époque, maire de Tourcoing : Michel-François Delannoy, dans les locaux de l'Imaginarium. Cette grande entreprise symbolique visant à rebaptiser en anglais les grandes actions et organes des politiques d'attractivité métropolitaine a pu bénéficier d'une cérémonie dans les locaux de la Plaine Image, profitant ainsi de l'aura du lieu tout en contribuant à sa médiatisation. C'est à la suite d'un tel tournant discursif que l'Association pour la Promotion Internationale de Lille-Métropole (APIM) est rebaptisée *Lille's Agency*, ou qu'un programme de construction d'une base de données sur les projets immobiliers en cours et les ressources foncières et immobilières est lancée sous le nom de *Lille's solution immo*.
- 17 On se réfère ici notamment aux travaux de Hartmut Häussermann et Walter Siebel sur la « festivalisation » des politiques urbaines, en élargissant cette étude des grands événements à des politiques urbaines néanmoins plus discrètes que les jeux olympiques, expositions universelles et festivals internationaux qui sont l'objet de cette analyse. HÄUSSERMANN, Hartmut et SIEBEL Walter (ed.), « Festivalisierung der Stadtpolitik, Stadtentwicklung durch große Projekte », *Sonderheft 13 der Zeitschrift LEVIATHAN*, 1993. Sur la question voir également: FRANK, Susanne et ROTH, Silke, « Festivalization and the Media: Weimar, Cultural Capital of Europe 1999 », *Cultural Policy*, 6 (2), 2000: pp. 219-241.

directeur général de la construction, est débattue la question de comment cette cérémonie doit avoir lieu. « On évoque le projet d'inauguration du *Spreehafen*. Il est question dans la bouche de U. Hellweg qu'une partie de ce „mur de Berlin“ soit conservée pour montrer aux „visiteurs“ où elle se situait. Il demande l'accord des fonctionnaires présents (notamment des représentants de la BSU). „Pour l'inauguration le maire doit en abattre un morceau“. Le directeur général de la construction souhaite que les *Wilhelmsburger* y participent autour d'un vin chaud »<sup>18</sup>. Le lendemain, une réunion est organisée au siège de l'*IBA GmbH* en présence de U. Hellweg, d'un chargé de projet, de deux chargées de communication, de deux représentants de services techniques en charge de la gestion des voiries et gros œuvres et d'un représentant du cabinet du maire. « On y planifie les moindres détails du déroulement de la cérémonie, même si la disposition précise des personnes qui doivent être visibles est laissée à la charge de l'agence de presse du maire. Un débat s'engage sur la mise en scène de l'événement. „Le maire doit-il porter la grille ? Le laisse-t-on à bord du *bulldozer* ?“ U. Hellweg dit que l'image du *bulldozer* sera très bien pour la presse et la télévision. [On note que le membre de la chancellerie du *Senat* s'exprime moi sur les questions d'image que U. Hellweg] »<sup>19</sup>.

De même à Lille, il a été possible de constater que les « premières pierres » (les cérémonies de lancement des chantiers) des principaux sièges sociaux implantés à l'Union sont ici aussi une question de communication centrale qui mobilise une part importante des équipes projets en lien avec les cabinets des maires. « Vinci cherche une date pour l'inauguration. „Avec Martine [Aubry], les maires de Tourcoing et Roubaix“. „Cela pose la question de comment coordonner les acteurs pour porter la communication“ souligne la directrice Entreprises et Recherche »<sup>20</sup>. Le poids symbolique des inaugurations a pu également être perçu autour de l'ouverture du CETI, qui s'est déroulée en présence d'Arnaud Montebourg, alors ministre du redressement productif<sup>21</sup>.

Cette dimension spectaculaire est exacerbée dans le cas de l'IBA, en 2013 : « l'année de la présentation » de l'exposition. On recense une longue série d'événements médiatisés autour des inaugurations des différents bâtiments, avec des dépenses conséquentes visant à animer les espaces publics, organiser des visites de site, des conférences en petits comités comme devant des assemblées de plusieurs centaines de spectateurs.

Ce travail de « monstration » des efforts publics réalisés en faveur de « l'attractivité économique » comme de l'« attractivité résidentielle » se décline également à l'échelle internationale au sein des lieux spécifiques dédiés que sont les salons internationaux. Qu'il s'agisse d'immobilier (le MIPIM à Cannes, le SIMI à Paris, et l'Expo Real à Munich) ou de secteurs économiques spécifiques dotés d'une foire dédiée (salons textiles, manifestations nationales autour du film d'animation...) les développeurs économiques et chefs de projets immobilier disposent d'un grand nombre d'arènes

18 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du « point de coordination : Saut par-dessus l'Elbe » – *Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe (KSS)* – réunion du 17.09.2012, dans les locaux de la direction au développement urbain et à l'environnement.

19 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu de la réunion consacrée à la démolition de la barrière douanière, le 18.09.2012 au siège de l'*IBA GmbH*.

20 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 27.09.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

21 « C.E.T.I, Tourcoing, le 15 Novembre 2012 table-ronde avec Arnaud MONTEBOURG, Ministre du Redressement Productif » [Ressource en ligne : <http://discours.vie-publique.fr/notices/133000553.html> consultée pour la dernière fois le 22.06.2015.]

contribuant à la fois à mettre en lumière et en scène leur action et leur milieu professionnel en cours de constitution. Ces lieux ont pour vocation de publiciser les projets d'IBA et de l'Union à travers leurs différents volets respectifs : textile et image à l'Union, énergies renouvelables dans le cas hambourgeois et urbanisme innovant dans les deux cas.

Une fois encore ces manifestations, bien qu'elles soient abstraitement présentées comme « importantes » pour la recherche d'investisseurs, servent beaucoup plus au renforcement de réseaux de sociabilité, à la professionnalisation d'un milieu et à la production de discours sur les projets, qu'à servir leur conduite effective. Être présent à ces cérémonies incontournables semble paradoxalement relever d'un intérêt essentiellement local pour les professionnels de l'immobilier ou d'une filière économique spécifique et aucun prospect n'y a finalement été effectivement été glané.

« – I2 : Il y a toujours un stand Hambourg, avec le premier ou le deuxième jour un *get together* à 5 heures. C'est sponsorisé par un tel et il tient un discours et il y a de quoi boire, des en-cas. Et là, on a systématiquement parlé de Wilhelmsburg<sup>22</sup> [...] Après les salons j'ai toujours eu de nombreux visiteurs – CB : qui se sont rendus exprès à Hambourg ? – I2 : Non... On se trouve normalement au stand de Hambourg entre Hambourgeois. Le tout Hambourg est alors à Munich [pour l'Expo Real] où à Cannes [pour le MIPIM]. Et de temps en temps et bien il arrive que quelqu'un d'extérieur vienne, mais en temps normal c'est l'occasion d'avoir des conversations de qualité et parfois dans des constellations amusantes, avec un autre rythme de travail... Mais en réalité, on parle avec les Hambourgeois.<sup>23</sup> »

Les observations du comité commercialisation de l'Union corroborent ce témoignage, où il est clairement souligné que si la « présence à l'international » des chargés de projets « ne remplit pas les sites », elle est néanmoins un « vecteur d'image » qui apparaît décisif pour la légitimation de ce milieu professionnel faiblement institutionnalisé notamment sur la scène locale<sup>24</sup>.

• *L'attractivité territoriale : entre incantation et fétiche du volontarisme politique local*

Au-delà des rituels de mise en exergue des politiques d'attractivité portées par les grands projets de renouvellement urbain étudiés, on retrouve l'ambition de (dé)montrer la capacité des pouvoirs locaux à impulser un renouveau économique et social des quartiers ciblés dans une série de prises

---

22 Il est intéressant de souligner que ce type de rassemblement des acteurs hambourgeois de l'immobilier qu'il s'agit visiblement d'un mode de fonctionnement généralisé permettant de n'avoir aucune institution dont le dessein est officiellement de faire se rassembler

23 Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'IBA GmbH, le 13.09.2013.

24 C'est ce que souligne la directrice générale adjointe à l'économie au sein de LMCU. Comité technique commercialisation, session du 11.06.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

de position des chargés de projets. Transcendant les différents positionnements de ces acteurs et les multiples sens qu'ils donnent à leur action, un ensemble de représentations partagées découlent de l'objectif consistant à développer des territoires stigmatisés, en recourant aux entrepreneurs et investisseurs privés, tout en servant l'image de leur métropole d'appartenance. Par-delà les spécificités liées au profil et à la trajectoire socio-professionnelle de chaque chargé de projet et par-delà celles qui découlent des configurations discursives au sein desquelles les développeurs sont amenés à parler des territoires de projet, on retrouve un même ordre symbolique auquel adhèrent les développeurs de l'IBA et de l'Union. En effet, un sens commun au cercle des chargés de projets a été établi autour de l'« existence objective » d'une relégation socio-économique des territoires à développer et de la capacité des pouvoirs locaux à rendre ces espaces à nouveau « attractifs ».

Le mythe de la production politique de l'attractivité territoriale et du changement d'image des quartiers à problèmes implique tout d'abord l'adhésion minimale des chargés de projets à l'idée d'une relégation des territoires qu'ils sont censés développer. L'habitus de classe des porteurs de projets, dans la mesure où il détermine à la fois leur rapport aux médias, leur accès aux productions scientifiques sur ces territoires, leur trajectoire résidentielle et leurs mobilités quotidiennes, contribue à façonner les représentations qu'ils ont des territoires qu'ils sont en charge de développer. Néanmoins, l'imaginaire propre à leur milieu professionnel apparaît encore plus décisif pour l'incorporation d'une grille de lecture des problèmes qui se donnent à voir dans ces quartiers. Par-delà la spatialisation des problèmes sociaux qu'ont porté les réformateurs étudiés dans le chapitre 3, les chargés de projets de l'Union et de l'IBA héritent d'un système de représentations économico-gestionnaire au sein duquel le « problème des quartiers » est retraduit en termes marchands, au sens où ces espaces sont présentés comme une anomalie dans le paysage des transactions immobilières de leur agglomération respective. Le profil des commercialisateurs et des spécialistes de l'économie de l'immobilier valorisés au sein de l'*IBA GmbH* (c'est le cas d'un noyau de quatre personnes sur une vingtaine, dont le directeur de la société d'aménagement), comme ceux qui gravitent autour du projet de l'Union (deux personnes au sein de la SEMVR) est un des éléments qui contribue à cette traduction managériale du problème des quartiers.

L'idée d'une « absence de marché » au moment du lancement des projets, recouvrant en réalité l'absence de promotion immobilière et d'une offre de logements à destination des classes moyennes supérieures (4.3.b.), est dès lors récurrente dans les échanges avec les acteurs lillois<sup>25</sup> et

---

25 « On est aux frontières de l'Alma... qui doit être à 100% de logements sociaux » Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

hambourgeois<sup>26</sup>. Ces derniers sont aux premières loges de la stigmatisation des territoires dont ils ont la charge, dans la mesure où, à l'instar des communes minières analysées par A.-F. Taiclet, les images dégradées qui leurs sont associées constituent « une difficulté dans la poursuite de l'effort de développement économique, puisqu'elles sont unanimement considérées comme rédhitoires pour des arrivants potentiels, investisseurs ou résidents »<sup>27</sup>. Qu'elle relève d'une conviction intime ou non, l'assignation des quartiers du canal de Roubaix et de ceux de l'île de Wilhelmsburg à des zones de « non-marché », concentrant les problèmes, apparaît inévitable pour des chargés de projets amenés à intégrer les peurs et appréhensions de leurs interlocuteurs comme une réalité de marché incontournable<sup>28</sup>. Les peurs que cristallisent ces espaces sont dès lors invoquées par procuration, comme étant avant tout un problème pour les salariés des entreprises dont on souhaite encourager l'implantation, ou pour les acquéreurs des biens immobiliers dont il est question<sup>29</sup>.

Parmi les réticences des acheteurs ou des occupants potentiels, on retrouve les résistances des travailleurs contre les projets de déménagement de leur institution ou entreprise de rattachement, parmi lesquelles on retient les mobilisations des fonctionnaires de la direction au développement urbain et à l'environnement de Hambourg (BSU) ou les salariés du Crédit Agricole s'implantant dans Roubaix ou ceux d'une entreprise démarchée pour s'installer à l'Union<sup>30</sup>.

« – E2 : Quand les gens apprennent qu'ils vont être mutés finalement, ils vont atterrir à Roubaix... Ah, voilà c'est... Vous voyez : „Comment je vais faire ?!“ C'est la... question de l'insécurité qui prend le dessus. – CB : Oui oui, donc là pour les salariés de l'entreprise ? – E2 : Il y en a certains qui ont travaillé au siège, qui n'ont pas forcément une bonne expérience donc

26 « Avant qu'il y ait l'IBA, il n'y avait pas de marché pour le logement neuf en acquisition [...] Le centre de Wilhelmsburg était... le processus le plus difficile..., parce que même à Wilhelmsburg, c'était un *no man's land*. Il n'y avait absolument rien, c'était un terrain en friche. » Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'IBA GmbH, le 13.09.2013.

27 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*, p. 269.

28 Les témoignages des chargés de projets autour de « l'absence de marché » corroborent dès lors ceux des promoteurs ciblés par les grands projets. « Avant 2008-2009, Hambourg ne se déployait pas [stattgefunden] au sud de l'Elbe, ou bien vous viviez à Harburg [encore plus au sud]... Il y a ce concept de Schumacher [maintes fois cité dans les documents de l'IBA], où Hambourg se développait dans cette direction [le Nord]. Et il y a une coupure au niveau du port et tous les autres vivent au nord de l'Elbe. [...] Il y avait sûrement des développeurs de projets [immobilier] qui ont construit des maisons en rangées mais ce n'est pas notre activité. » Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

29 Loïc Bonneval montre bien comment la fixation des prix du marché par les professionnels de l'immobilier relève d'estimations extrêmement variables et empreintes d'« irrationnel », dans la mesure où elles tentent de cerner une demande, représentant un agrégat de critères extrêmement volatiles, parmi lesquels la valeur subjective des emplacements occupe une place centrale. BONNEVAL, Loïc, « Les agents immobiliers, place et rôle des intermédiaires sur le marché du logement dans l'agglomération lyonnaise (1990-2006) ». Thèse de sociologie à l'Université Lumière Lyon II, soutenue le 17 mars 2008, pp. 485-494

30 On retrouve également par le passé ce type de prises en compte des souhaits des salariés dans les décisions d'implantation, notamment en 1984 lorsque la question d'une installation de l'entreprise d'informatique BULL se pose entre Roubaix et Villeneuve d'Ascq. Revue de Presse sur le procès mené autour de l'implantation de l'entreprise BULL, Archives d'André Diligent DIL6\_MDL2\_SO4\_FO2 : BULL, p. 18.

qui vont conserver ça, et qui en plus la transmettent. On a toujours ce phénomène là. »<sup>31</sup>

« [À propos du patron d'une entreprise venant de refuser de s'installer à l'Union] En plus, il prenait l'exemple d'une de ses salariés de 20 ans. „Elle doit pouvoir rentrer seule en transport en commun.“ À l'Alma un jeudi soir, j'aimerais pas être une petite nénéte toute seule »<sup>32</sup>Au-delà c'est tout le milieu professionnel des acteurs de l'immobilier qui contribue à stigmatiser ces espaces à faible valeur foncière.

« Les [investisseurs] hambourgeois faisaient „iih, iih, bèè, bèè !“ [moue de dégoût], tellement que j'ai pensé un temps que nous ne gagnerions pas les Hambourgeois. »<sup>33</sup>

« Il y a une certaine de défiance même dans le milieu local, même sur des agents immobiliers. On a le président d'Arthur Loyd qui est quand même un... (premier cabinet commercialisateur dans la métropole, il fait le plus de parts de marché) qui a dit à un moment dans le journal : il y a quoi... il y a 3 ans, qu'il ne croyait absolument pas à l'Union. C'était bien parce que c'était politique... et même si ça fonctionne, c'est parce que c'est politique »<sup>34</sup>

« On me dit que je fais des offres repoussoirs pour que les gens aillent à la Haute-Borne ! »<sup>35</sup>

La désignation de ces espaces comme « vilains petits canards » est l'un des éléments fédérateurs des milieux du développement local. C'est notamment ce que j'ai pu relever lors d'un échange informel avec un ancien stagiaire au service logement de la mairie de Roubaix. Mon interlocuteur me soulignait la dérision confortable qui caractérise les prises de position de nombreux acteurs locaux de l'aménagement à l'égard du projet de l'Union rebaptisé « Eurasocial », en référence aux « véritables pôles d'excellence » que seraient Euratechnologies et Eurasanté<sup>36</sup>. En plus des images véhiculées par les médias et des discours publics étudiés plus haut (3.1. et 3.2.), ce sont les données chiffrées que les professionnels de l'immobilier produisent et manipulent au quotidien sur l'état du marché qui contribuent à la relégation symbolique de ces espaces (4.2.).

Ce stigmatisme s'accompagne dans les milieux de « développeurs » d'une rhétorique volontariste visant à mettre en scène la capacité des pouvoirs publics à amorcer un changement d'image de ces territoires en instaurant un marché immobilier « normal » tout en poursuivant certaines des

31 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

32 Prise de position du responsable « IT et tertiaire supérieur » au sein de Lille's Agency [ex APIM] extraite d'un carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 27.09.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

33 Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'IBA GmbH, le 13.09.2013.

34 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

35 Prise de position du directeur commercial de la SEM Ville Renouvelée extraite d'un carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

36 Extrait de carnet de terrain, échange avec un jeune docteur ayant réalisé une observation participante au sein du service habitat-peuplement de la mairie de Roubaix, le 26.02.2013, à l'Université de Lille 2.

ambitions « d'excellence » exposées dans le chapitre précédent (5.3.). Si les techniciens sont souvent critiques vis-à-vis des ambitions d'excellence des opérations qu'ils sont chargés de mettre en œuvre (6.1.b), ils semblent avoir incorporé une part importante de ces normes, au-delà des différents rôles qu'ils peuvent être amenés à jouer. Elles transparaissent de leur discours et prises de positions qu'elles soit « officielles », comme en public ou dans une situation d'entretien enregistré, ou plus « informelles », comme lors d'échanges plus décontractés et en aparté des réunions de travail observées. Comblant le différentiel de prix des terrains est l'un des premiers éléments constitutifs du consensus fédérant les acteurs du développement local, qui est apparu dans les entretiens et observations des groupes de travail. Les chargés de projets se décrivent dès lors comme investis de la mission de revaloriser l'image de ces quartiers :

« Le changement d'image va se faire, mais ça met toujours beaucoup de temps. C'est comme les réputations. On détruit une réputation en deux minutes et pour construire... On aura mis 20 ans pour l'avoir. Et dans deux minutes, tout peut être foutu par terre. [...] C'est exactement la même chose pour un projet, donc c'est une construction et on est toujours dans la démonstration. »<sup>37</sup> À cela s'ajoutent les mythes de l'excellence architecturale et économique dont le prestige rejaillit sur les professionnels chargés de produire ou d'attester la qualité des projets. On retrouve ainsi une certaine fascination ou tout du moins un respect certain pour la « qualité urbaine et environnementale » que les développeurs estiment devoir maximiser et rendre attractive aux yeux de promoteurs essentiellement focalisés sur la rentabilité marchande des opérations. Ce rôle de pédagogue s'exprime à l'Union autour des labels publics d'écoquartier, du recours aux parkings mutualisés ou encore des filières d'excellence et à l'IBA autour des performances énergétiques des constructions et de l'innovation architecturale. En particulier les spécialistes de ces questions se positionnent en faveur de « hautes ambitions » même si elles entrent souvent en conflit avec les mécanismes de marché et les dynamiques de relégations symboliques que ces mobilisations ne parviennent pas forcément à inverser<sup>38</sup>. En ce sens, elles évoquent dans de nombreux cas observés l'obstination des réformateurs, hauts fonctionnaires d'État étudiés par Philippe Bezès, et en particulier ceux qui dans la typologie que le chercheur a élaborée occultent ou déplacent le problème de la faisabilité des réformes<sup>39</sup>. Ici, les acteurs les plus enclins à invoquer le répertoire de « l'excellence » sont précisément ceux qui en retirent la plus grande légitimité : essentiellement les experts et professionnels contribuant à énoncer le mythe dont il est question (5.3), et qui le plus souvent n'ont pas à confronter ces ambitions à la « réalité » de la

37 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

38 « C'est le „à Roubaix-Tourcoing“ qui prime sur l'écoquartier aujourd'hui [...] On va essayer de faire dire : „Voilà vous êtes dans un éco-quartier, vous êtes dans un grand site d'excellence... Vous êtes sur un pôle d'excellence, sur l'argent de la communauté, fin... C'est le plus... un des plus grands projets de France“ [...] Mais c'est l'écoquartier à **Roubaix-Tourcoing** » [il souligne], *ibid.*

39 BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? », *op. cit.*, p. 328

conduite opérationnelle des projets.

Néanmoins, il est intéressant de souligner que cette occultation fait partie intégrante du rôle joué par les développeurs eux-mêmes, lors d'une série de rituels contribuant à mettre en scène les mythes dont il est ici question. Les instances de coordination rattachées à l'IBA et à l'Union que j'ai pu observer sont le théâtre de rites particulièrement révélateurs des valeurs et symboles qui structurent la mise en œuvre des projets, même s'ils ne suscitent pas pour autant l'adhésion des chargés de projets eux-mêmes. Au cours de ces sessions, sont apparus des totems et des tabous dotés d'une aura bien plus forte que ce que les réticences et critiques formulées en coulisses pouvaient laisser entendre. Malgré un « texte caché » caractérisé par une certaine distance voire un scepticisme marqué vis-à-vis des idéaux et mythes de « l'excellence » des projets, les développeurs sous le regard d'un supérieur hiérarchique ou lors d'une cérémonie un peu plus formalisée qu'à l'habitude endossent assez spontanément les attitudes prophétiques de mise en exergue de ces mythes du développement local.

À ce titre, nous retiendrons tout particulièrement une session du comité technique commercialisation de l'Union, où une tentative de réenchantement du projet est menée dans un contexte de crise. La scène est extraite d'une réunion ayant lieu en juillet 2014, alors que le projet tend à stagner – la seule opération de promotion immobilière privée lancée depuis plus d'un an n'est toujours pas parvenue à vendre un seul de ses logements –, dans un contexte économique particulièrement morose et au lendemain des municipales de 2014 ayant conduit au départ des deux élus ayant le plus porté le projet : les maires de Roubaix et Tourcoing. Le directeur de *Lille's Agency* et l'un de ses principaux commerciaux présentent face aux acteurs impliqués dans la recherche de prospects pour la zone de l'Union, les résultats du travail d'évaluation et de prospective mené autour des grands axes du projet. En l'absence de direction politique clairement définie, ces deux « professionnels de l'attractivité » s'improvisent à leur tour prophètes<sup>40</sup>, au sens où ils façonnent leur propre mythe pour répondre en partie aux critiques adressées à la logique de filières et au manque de cohérence des différentes formes d'excellence invoquées jusqu'à lors autour du projet de l'Union. Les « techniciens » qui composent l'assemblée leur emboîtent le pas s'appropriant en direct le texte public qui vient d'être énoncé. Cette cérémonie témoigne de la force de ces constructions mythiques, car même si elles sont régulièrement décriées en coulisses (6.1.b), ces rites témoignent du retour cyclique des mobilisations visant à réenchanter l'action publique.

---

40 La discussion de cette notion et de la question d'une possible socio-genèse des mythes reste néanmoins ouverte. On se réfère ici à de tels termes, dans un usage encore essentiellement métaphorique qu'il serait intéressant de préciser au cours de développements théoriques ultérieurs.

### **Quand les apôtres s'improvisent prophètes. Regard ethnographique sur les processus de mythification de l'action publique locale**

« La réunion, exceptionnellement orchestrée autour d'une présentation magistrale, est introduite par le directeur de *Lille's Agency* et le commercial qui représente d'habitude cette agence dans les instances de l'Union. Les deux hommes présentent les conclusions de la „réflexion filière“ et dégagent des „intentions stratégiques pour le projet économique de l'Union“. [...] „Dans l'ensemble des secteurs, **on a de l'innovation et de l'expérimentation**. Il est nécessaire d'allier les usages et la ville de demain. Par « usages » on entend habiter, travailler, consommer : **on a appelé ça le *lyfestyle*** [...] On ne peut pas tout faire, on a donc choisi de **se concentrer sur 3 axes : le sport, les loisirs et les écrans**. Ce sont des vecteurs de changement de la société dans laquelle on vit. **Au cœur de ces thématiques, le textile il est partout [en se tournant vers le responsable du pôle UpTex], partout, partout, partout..**“ S'en suit une vidéo qui présente le rôle des écrans dans les „styles de vie“. [...] On voit passer un téléphone flexible : „En textile ! Ce sera fait au CETI !“. Le directeur de *Lille's Agency* précise : „**Samsung a lancé un programme sur les écrans ! [...] Amsterdam est en train de créer un lieu d'expérimentation autour du sport**, vous voyez des villes ont déjà pris des orientations. Il faut se mettre d'accord et être radical. On ne peut pas être moyens. Sinon les gens vont penser : „ils reprennent le même le même projet et ils l'habillent différemment“ ».<sup>41</sup>

Dans ce passage on constate que le commercial de *Lille's Agency*, habituellement très cynique et détaché de ce type de rhétorique sur l'excellence des projets, s'improvise prophète d'un nouveau type de labellisation concurrent de la notion de « filière ». Ce nouveau mot d'ordre et les axes qui y sont rattachés apparaissent particulièrement flous voire complètement inconsistants. L'exercice rhétorique repose sur une série d'impératifs discursifs au rang desquels l'invocation de « l'innovation » et des expériences internationales apparaissent comme des passages obligés. Les réactions des chargés de projets qui ont à maintes reprises, dénoncé le flou qui entourent les filières sont particulièrement stimulantes. Sans formuler de critique frontale à la présentation, ils présentent une série de signes de doute vis-à-vis du concept tout en y apportant formellement leur soutien.

« Pendant la présentation je remarque une série de signes de désaccord. Le directeur commercial de la SEM VR laisse échapper un rire à l'énonciation du terme *Lifestyle*, glisse une messe basse à son voisin, alors que le responsable de la commercialisation du projet de l'Union me chuchote : „c'est très conceptuel“[...] Retours spontanés en fin de présentation : – La directrice en charge de l'Économie et de l'Insertion à Roubaix : „C'est un peu éloigné de ce qu'on avait dit!“ »<sup>42</sup>

Néanmoins lors du tour de table, les convives se réapproprient une part des mots d'ordre discursifs de la présentation et jouent déjà de la plasticité de ces nouveaux slogans en illustrant le lien qu'il est possible de tisser avec leur domaine de prédilection tel qu'il existe alors [...] « Le responsable du pôle *UpTex* : „Pour ceux qui ont la chance de voyager, vous savez que le *lifestyle* est une thématique qui émerge partout dans le monde. Mais il faut la ramener à un aspect industriel. Il y a le besoin d'attirer des entreprises à hautes technologies productives“ [...] Le responsable de la commercialisation du projet de l'Union est d'accord d'abandonner le registre filière, il se demande néanmoins comment organiser l'opérationnalisation d'un tel concept. [...] Le directeur commercial de la SEMVR : „ça me va très très bien“ [...] La directrice à l'Économie de la ville de Roubaix : „Passé l'effet de surprise

41 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 18.07.2014, dans une salle de réunion de LMCU, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine, pp. 1-2

42 *Ibid*, p. 2

c'est séduisant. Le mot-clé c'est « expérimentation et innovation » C'est un message simple c'est bien. Ça permet de faire le lien avec les industries créatives, il faut remettre la dimension culturelle en avant. Il faut réussir à sortir du carcan des filières“. »<sup>43</sup>

En lien avec ces mécanismes prophétiques occultant la question de la faisabilité des réformes invoquées, on retrouve des incantations messianiques censées contribuer à provoquer ce qu'elles annoncent. Ce que P. Bezès décrit comme un « pari pascalien », au sens où jouer le jeu de la croyance doit contribuer à la faire advenir<sup>44</sup>, s'applique très bien aux politiques d'attractivité, dans la mesure où comme nous le verrons par la suite, leurs porteurs sont rarement dupes du caractère essentiellement discursif de leur action. Pour autant, si l'influence de l'action publique sur les choix d'implantation des entreprises et les décisions d'investissement des promoteurs est relativisée par un grand nombre d'acteurs du projet, ces rites de monstration des efforts publics déployés en direction de ces potentiels partenaires privés et l'idéal de l'attractivité territoriale qu'ils incarnent sont rarement remis en cause. Le volontarisme politique en faveur du développement économique et du marché de l'immobilier fait ainsi office d'icône dont le caractère sacré semble être reconnu par l'ensemble des acteurs du projet, même parmi les plus enclins à en relativiser l'importance. L'idée que « d'une manière ou d'une autre » les pouvoirs publics sont en mesure de contribuer à l'attractivité du territoire, semble être une composante incontournable du rôle social – pris au sens de *social role* – des acteurs des politiques locales, par-delà les jeux de rôles – *parts* – auxquels ils se prêtent<sup>45</sup>.

## b) Négocier avec les exigences d'un projet excellence.

« L'effet „vitrine“ des pôles d'excellence pour promouvoir la métropole lilloise à toutes les échelles semble se vérifier puisque de nombreuses entreprises s'y sont installées ou ont prévu de le faire, qu'elles soient locales (Osyris à la Haute Borne, Kipsta à l'Union...), nationales (Compario à Euratechnologies) ou étrangères (Presthome, entreprise belge, ou Sibex, d'origine espagnole, à Eurasanté, Sakura Finetek, société japonaise, à la Haute Borne, Microsoft à Euratechnologies...) »<sup>46</sup>.

Cet extrait d'article, qui laisse entendre à partir du cas lillois que les politiques de clusters menées par la communauté urbaine de Lille parviennent à séduire un grand nombre d'entreprises notamment extérieures à la métropole, corrobore un discours public dominant sans démontrer précisément

43 *Ibid*, pp. 3-5.

44 BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? », *op. cit.*, p. 330.

45 GOFFMAN, Erving, *La mise en scène de la vie quotidienne*, *op. cit.*, p. 24.

46 MALATERRE-VAILLE, Ludivine, « Les pôles d'excellence comme facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires : l'exemple de la métropole lilloise », *EchoGéo*, 29.03.2010, [<http://echogeo.revues.org/11798> consulté pour la dernière fois le 03.10.2012], p. 13.

l'origine géographique des activités en question, ni analyser les logiques stratégiques sous-jacentes à ces implantations. Les rites étudiés à l'instant laissent entrevoir l'importance qu'accordent les acteurs des politiques territoriales à préserver l'image de façade des dispositifs de promotion de l'attractivité et ils permettent de comprendre la genèse de ce texte public et les éléments qui font sa force. L'approche ethnographique proposée à partir des cas de l'Union et de l'IBA permet désormais de jeter un éclairage sur les limites et bricolages qui caractérisent ces politiques.

• *Les (dés)illusions de l'attractivité et du rayonnement métropolitain.*

En contradiction directe avec les productions des experts et promoteurs de « l'attractivité métropolitaine », les témoignages des professionnels en charge des dispositifs qui sont y consacrés, apparaissent à Lille comme un verdict sans appel.

« 90% pour ne pas dire la totalité des marchés métropolitains dans les bureaux, c'est le jeu des chaises musicales. Donc c'est des entreprises que... qui sont déjà installées dans la métropole et qu'on veut venir relocaliser. »<sup>47</sup>

« On est sur un marché ultra endogène [...] Lille-Métropole est un marché endogène. Les venues extérieures, elles sont très rares et c'est bien nos boîtes qui autoalimentent le marché. Il y a très peu d'implantations extérieures, et si on vient sur l'Union... Je pense que Kipsta [siège social de la marque de sport collectifs de décathlon] c'est l'entreprise qui a parcouru la plus grande distance, du sud au nord... [10 km de Villeneuve d'Ascq à Tourcoing] »<sup>48</sup>

Si à Hambourg ce bilan est plus mitigé, notamment dû au fait que le marché de l'immobilier se soit progressivement ouvert dès le début des années 1990 aux investisseurs étrangers (2.2.b.), le cas spécifique de l'IBA revêt de nombreuses similitudes avec celui de l'Union. Les investisseurs glanés sont en très grande majorité issus de la même métropole et leur implantation relève de facteurs bien moins liés aux mythes de l'excellence, brandis sur scène par les développeurs de projet, qu'aux tractations réalisées en coulisses avec eux ou leurs élus de référence.

« En fin de compte, environ 80% de nos investisseurs sont de Hambourg »<sup>49</sup>

« Nous ne sommes pas parvenus à éveiller la passion chez les investisseurs. [...] Ce sont les

47 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SPL Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

48 Entretien avec un salarié de la SEM Ville renouvelée : directeur commercial et directeur du service de gestion du parc immobilier de la société d'aménagement entre 2011 et 2014, dans une salle de réunion au siège de la SEM, le 09.04.2014. Nombreuses sont les prises de positions qui corroborent ces témoignages. « Notre développement [au sein de l'agglomération lilloise] il est quand même à 80% endogène. Je pense qu'on vous a déjà fait la remarque mais... 80% des créations d'entreprises ou créations d'emplois sont issues d'entreprises de la métropole. » Entretien avec le chargé de filière textile-habillement de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

49 Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'IBA GmbH, le 13.09.2013.

*local heroes !* »<sup>50</sup>

« Les investisseurs ont été sponsorisés, c'est pour ça qu'ils sont venus »<sup>51</sup>

En effet, les logiques stratégiques des implantations d'entreprises et les décisions d'investissement des promoteurs immobiliers apparaissent en grande partie déconnectées des efforts officiellement déployés, à travers les rites étudiés plus haut (6.1.a). Une fois encore, c'est dans le cas de l'Union que ce fossé est le plus flagrant. Les développeurs restent très peu connus du monde patronal local, dans la mesure où les entrepreneurs sollicitent les agents immobiliers lorsqu'ils sont en recherche de lieux d'implantations<sup>52</sup>. De même, les promoteurs sont sur les deux terrains en concurrence pour le foncier de la métropole et communiquent rarement leurs projets de développement immobilier aux professionnels mandatés par les pouvoirs locaux<sup>53</sup>. Ce constat également fait par A-F. Taiclet à partir de l'étude des politiques de développement des régions minières du Creusot et de Chalon sur Saône<sup>54</sup>, semble valoir également pour les autres dispositifs de ce type lancés en d'autres temps<sup>55</sup> et

- 50 Prise de position d'une chef de projet, ancienne fonctionnaire de la ville de Hambourg, extraite du carnet de terrain. Compte-rendu de la réunion des coordinateurs de projets de l'*IBA GmbH*, du 17.09.2012 dans une salle de réunion au siège de la société d'aménagement.
- 51 Prise de position du chef de projet en charge du centre de Wilhelmsburg, extraite du carnet de terrain. *Ibid.*
- 52 « Les agents immobiliers n'aiment pas dénoncer... ce qu'on appelle „dénoncer le client“, c'est à dire dire : „bah voilà c'est la société Tartampion qui cherche... ils cherchent 10 000 m2...“ Donc c'est pas toujours évident. Par exemple, ici sur Euralille on est de temps en temps sollicités par des agents immobiliers : „Ah bah voilà j'ai une entreprise qui recherche tant de milliers de mètres-carrés. Où est-ce que je pourrais la localiser sur Euralille ?“ Sans me dire le client. En faisant mon enquête, on finit par savoir. Il y a toujours ce petit jeu, mais faut pas dénoncer parce que... parce que derrière c'est leurs honoraires de commercialisation qui sont en jeu et que si ils sont les seuls à l'avoir : „si le petit concurrent le sait pas encore et si j'arrive à faire la transition rapidement... c'est moi qui aurais les ckck... [mime un bruit de tiroir-caisse] les sous et pas lui“ [...] L'agent immobilier peut très bien saisir directement... directement Vinci... pas forcément passer par nous... Après, Vinci... Libre à Vinci de dire : „bon bah j'ai besoin de vous là on est sur un prospect“ [...] Sachant que le chef d'entreprise lui il fait son marché... Lui il va aux agents immobiliers : „bah voilà... dites-moi les possibles. Voilà les terrains possibles où je peux m'installer“[...] On est rarement au contact... des clients... directement, rarement... La communauté urbaine peut l'être, les villes, les... mais on n'a pas... Il n'y a pas un réflexe aménageur... Enfin, ce qu'il faut aussi comprendre c'est que pour le milieu économique lambda... une SEM, un aménageur... Ça ne parle pas... On est SEM Ville Renouvelée, même la SPL Euralille ça ne parle pas... On ne va pas naturellement... s'adresser à nous... Même ici à Euralille, quartier d'affaire machin. On a rarement le client directement au téléphone, hein... „Allo, je suis entreprise un tel, je vais me chercher un local où je pourrais m'installer“ c'est rare. » Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SPL Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.
- 53 « Le marché de l'immobilier hambourgeois est un *closed shop*. Tout est une question de réseau (pour entendre parler des mises en vente de parcelles à temps ». Extrait de carnet de terrain, réunion informelle avec un des coordinateurs de projet impliqués dans le travail de commercialisation, le 23.01.2014, dans un bar de Hambourg, p. 3.
- 54 « Ce constat semble largement intériorisé par les élus et les gestionnaires du développement territorial : la question de la marge de manœuvre „réelle“ des pouvoirs publics sous-tend d'ailleurs les points de vue des développeurs, qui réenchangent leur action par la justification qu'ils lui donnent : ils font ce qu'ils „savent faire“ et surtout, ce qu'ils „peuvent faire“, en sachant qu'ils ne peuvent „de toute façon“ pas agir sur l'essence des territoires qu'ils défendent (le „de toute façon“ étant récurrent dans le discours des acteurs). » TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*, p. 375
- 55 Pour le cas roubaisien, le projet Eurotéléport apparaît symptomatique de ce type de projets, avant tout impulsé dans un élan rhétorique, sans base économique réelle. « Eurotéléport c'est l'idée d'un gars un peu fou qui avait le support des politiques de l'époque et donc il a créé un truc avec des antennes satellites : Eurotéléport, qui était une totale pour moi fumisterie. Mais au départ personne n'y connaissait rien [...] Il y avait pas à l'époque des dérèglementations télécom, il y avait des petits lieux où on pouvait remettre en cause le monopole de France Télécom. Il a négocié

en d'autres lieux au sein des agglomérations de Lille et Hambourg.

À l'Union en particulier, le décalage entre les entreprises potentiellement intéressées par une implantation sur la zone – essentiellement des activités en recherche d'un foncier bon marché, dont les profils sont souvent similaires à ceux des sociétés qui étaient présentes sur la zone au début des années 1990 – et les prospects démarchés – des entreprises rattachées aux filières d'excellence : textiles innovants, image et tertiaire supérieur – est particulièrement flagrant. « Des entreprises même textiles prêtes à s'installer sur l'Union il y en a, mais elles n'ont pas de sous » souligne la responsable du territoire tourquennois au sein d'un comité commercialisation. De même pour ce qui est de l'offre de logement, les appartements de *standing* construits ne répondent ni aux besoins de la frange de population de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing qui est en mesure d'accéder à la propriété, ou qui est demandeuse de logement social très bon marché (PLAI)<sup>56</sup>, ni aux besoins des populations dont il est question dans les discours des prophètes de l'attractivité :

« – E2 : J'en rediscutais avec le commercialisateur de Nacarat cette semaine. 2 750 €/m<sup>2</sup> pour le logement, c'est un prix qui est assez élevé. Tu achètes un 100m<sup>2</sup>, c'est 275 000 €. À Roubaix-Tourcoing personne... Enfin, il y a... je vais pas dire qu'il n'y a personne mais 80-90% de la population ne peut pas se le permettre [...] – CB : J'imagine qu'il y a une série d'employés qui ne travaillaient pas forcément là voir pas du tout, est-ce que c'est des... ils étaient où ces sièges auparavant ? Et les gens qui vont travailler là, ils allaient où avant ? [...] – E2 : Vinci était à Marcq en Baroeul et il arrive sur l'Union. Kipsta était à Villeneuve d'Ascq et il va arriver sur l'Union l'année prochaine. Les créations pures on n'en a pas tant que ça. Peut-être que Compagnons des Saisons ce sera une création pure [...] Après il y aura peut-être des déplacements de salariés, il y aura des salariés qui vont peut-être se poser la question de... enfin... qui peuvent légitimement se poser... enfin ça dépend vraiment de chacune des familles si tu habites... je sais pas, tu avais ton siège qui était à Lille, porte de Valenciennes, tu habitais au sud de Lille. À 20km au sud de Lille, bon tu avais 30-45min de route tous les jours, là tu vas à Tourcoing où tu te tapes une demi-heure de plus, peut-être qu'à un moment tu te dis, bon je vais me rapprocher de Roubaix-Tourcoing, alors je ne dis pas habiter à l'Union mais se rapprocher pour réduire les trajets domicile-travail, mais c'est une stratégie de long terme ».<sup>57</sup>

---

des... sur des petites zones en France... Des petites zones, des petits confettis de concurrence contrôlée. On parlait pas encore d'internet hein ! [...] On se fait plaisir on met une antenne sur le toit on appelle ça Eurotéléport. Il n'y a pas eu de capitaux. » Entretien avec le fondateur de l'association de promotion de l'usage des nouvelles technologies de l'information entre 1993 et 2000 impliquée dans la candidature de Lille-Europe Olympique 2004 : Kalimédia, dans l'atrium d'Euratechnologie, le 16.01.2015.

56 Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

57 Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

À Hambourg, le projet d'IBA est sciemment déconnecté de l'économie productive locale, qui représente plus un concurrent quant à la maîtrise du foncier qu'un partenaire potentiel (2.2.b.)<sup>58</sup>. Il semble néanmoins plus en phase avec la conjoncture immobilière, dans la mesure où le projet intervient précisément à un moment d'accroissement exponentiel des investissements sur le marché du logement. Si une dizaine de promoteurs prennent finalement la décision d'investir à Wilhelmsburg, essentiellement autour des opérations composant le nouveau centre, il semble que cela résulte beaucoup plus de cette pression foncière croissante sur l'ensemble de l'agglomération et du différentiel de prix des terrains qui en découle pour l'île de l'Elbe, que des efforts symboliques déployés par les développeurs. Néanmoins, le regard que ces derniers portent sur leur action et sur les différents rites de démonstration de l'attractivité territoriale analysés plus haut est une invitation à affiner ce constat, dans la mesure où ils distinguent le développement de projet « concret », consistant à rechercher des investisseurs pour une opération spécifique du travail plus « politique » consistant à fédérer un réseau de soutiens symboliques.

« J'ai une discussion de bon matin avec [les deux coordinateurs de projet impliqués dans la commercialisation du nouveau centre de Wilhelmsburg], où est abordée la question des petits-déjeuners de l'IBA. [Le chef de projet le plus expérimenté] me souligne que ces rencontres ne serviraient pas à la conduite des projets : „ça n'est pas pertinent pour ton sujet“ [alors présenté comme une étude des formes de coopération public-privé dans la conduite de projets de renouvellement urbain]. „Il ne s'agit que de construction de réseau [...] il n'est pas possible d'estimer quelles répercussions cela peut avoir sur la conduite du projet“ »<sup>59</sup>

De manière générale, les divers témoignages recueillis parmi les chargés de projets convergent autour d'une série de facteurs déterminant les décisions d'implantation et d'investissement qui sont le plus souvent déconnectées des politiques de promotion de l'attractivité. On retrouve parmi eux le prix des terrains, qui s'apparente aux logiques de marché recensées par A-F. Taiclet<sup>60</sup> et constitue un

58 Bien que l'action des chargés de projets eux-mêmes ait été saluée par une partie des entrepreneurs implantés à Wilhelmsburg, l'intervention publique, en particulier en matière d'aménagement est perçue comme inutile voire comme un obstacle au bon développement des activités économiques de Lille. Qu'il s'agisse de l'implantation d'hôtel d'entreprises publics concurrençant leurs homologues privés, ou des travaux perturbant les transports sur l'île les opérations d'aménagement sont jugées avec une certaine sévérité par les entrepreneurs locaux, dans l'ensemble assez distants également des instances officielles mandatées pour représenter le monde patronal. Entretien avec la dirigeante d'une entreprise de location de locaux d'activité, à son hôtel d'entreprise au sud du Reiherstiegsviertel sur l'île de Wilhelmsburg, le 04.10.2012. Extrait de carnet de terrain, conversation téléphonique avec la directrice d'une entreprise de logistique implantée de longue date sur l'île de l'Elbe, lors du stage d'observation à la direction au développement urbain et à l'environnement le 25.09.2012.

59 Extrait de carnet de terrain, observations du travail quotidien des acteurs de l'IBA GmbH, dans un couloir, au siège de la société d'aménagement, le 18.09.2012.

60 « On observe des points de vue récurrents sur les principes du développement, qui mettent en avant l'importance des logiques de marché dans les choix de localisation des entreprises, qu'il s'agisse de la proximité des clients et des fournisseurs ou de facteurs liés au profil de la main d'œuvre. Les motivations spontanément associées aux choix de localisation des entreprises dans nos entretiens sont liées, avant tout, au marché. Un premier facteur décisif des déterminants de localisation des entreprises semble être celui de la position géographique et plus spécifiquement, de

critère décisif pour les petites structures et les ménages modestes, présents dans le quartier de Wilhelmsburg et à proximité de la zone de l'Union et dont on souhaite limiter la présence. La disponibilité du foncier ou des bâtiments nécessaires aux opérations immobilières ou aux activités dont il est question est également évoquée par les développeurs, soulignant fréquemment que « l'offre crée la demande »<sup>61</sup>, de même que la rapidité de construction des bâtiments, infrastructures et espaces publics est vue comme la condition *sine qua none* de la réalisation de certaines implantations<sup>62</sup>. Enfin, pour ce qui est des entreprises, la présence de la famille des dirigeants dans une région apparaît comme un facteur décisif, notamment dans le cas lillois où les rares arrivées exogènes peuvent être souvent lues au prisme des choix résidentiels des patrons.

### **Le mythe de l'attractivité économique à l'épreuve des logiques d'agrégation socio-spatiale du patronat nordiste**

Ce que souligne A-F. Taiclet à propos de l'importance des liens familiaux dans les décisions d'implantations des cabinets dirigeants<sup>63</sup>, se retrouve explicitement dans les stratégies des groupes du Nord et rend indirectement vains les efforts des apôtres de l'attractivité territoriale.

« Quand on regarde l'occupation d'Euralille... Les grands sièges sociaux, des grandes entreprises du Nord, ne sont pas à Euralille. Elles sont restées à Roubaix Tourcoing, il y a une logique, toujours ce rapport à la terre dans le Nord. Ils sont dans leur fief, ils sont nés à Roubaix, ils sont nés à Tourcoing, ils y restent. Ils ont acheté, ils vont garder leur foncier, ils continuent à développer et ils n'ont pas besoin de s'afficher ici à Euralille pour exister [...] On a un exemple pareil, concret... La banque Accor, installée sur Euralille, enfin juste à côté d'Euralille même pas 100 mètres de la limite de ZAC. Le choix de la direction générale banque Accor était de rester à Euralille puisqu'ils utilisent quasiment quotidiennement le TGV... La holding familiale des Mulliez a dit : „Non, vous n'irez pas à Euralille. Vous venez, à Croix... Croix-Roubaix, on vous rapatrie là-bas, sur un ancien site qu'ils ont racheté une ancienne clinique qu'ils ont rachetée“. La fusion Bayer et Schering [...] Pourquoi il est venu dans le Nord ? Le patron était du Nord. Et il avait un attachement au Nord. Ah, la décision il y a un côté un peu irréaliste et puis il y a un moment aujourd'hui, ils se posent peut-être la question de retourner à Paris. »<sup>64</sup>

---

la desserte du territoire concerné en infrastructures autoroutières et ferroviaires et, plus généralement, de l'accessibilité du site d'implantation. ». TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux ? », *op. cit.*, p. 373. Au-delà de ces points de vues également partagés par un nombre important d'acteurs des projets de l'IBA et de l'Union, il apparaît tout du moins nécessaire d'appréhender la dimension symbolique des processus marchands qui dépasse amplement les questions d'offre et de demande, dans la mesure où les prix sur le marché de l'immobilier sont en partie déconnectés des stigmates rattachés aux territoires développés.

61 Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 27.06.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

62 « Donc, on a une belle ETI [entreprise de taille intermédiaire] qui est sur le territoire métropolitain qui est dans la filière textile technique, qui est un gros site industriel sur l'est de la métropole, qui cherche à déménager... Mais, on a commencé à étudier un petit peu l'éventualité de l'implantation sur la plaque CETI mais apparemment dans 3 ha ils ne rentrent pas... Et en plus de ça, ils sont soumis à des normes ICPE vis-à-vis de la DREAL, donc bon... ça paraît compliqué » Entretien avec la référente du territoire tourquennois à la direction « Entreprises et recherche » de la communauté urbaine de Lille, dans une salle de réunion de la communauté urbaine, le 05.03.2013.

63 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? », *op. cit.*, p. 374.

64 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

On constate, à partir de ces deux exemples l'importance des réseaux familiaux, qui prend tout son sens à la lumière des travaux de Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot sur la place des proximités spatiales et des choix résidentiels dans les logiques de reproduction sociale des élites, d'ailleurs en grande partie issus d'enquêtes menées sur la bourgeoisie du Nord<sup>65</sup>.

Face à de tels constats, le travail de prospection et de persuasion des chargés de projets semble pouvoir au mieux parvenir à remporter l'assentiment des délégués régionaux des groupes de promotion immobilière où des entreprises susceptibles de s'implanter sur les territoires de projet, pour échouer le plus souvent à l'échelon hiérarchique supérieur.

« [À propos des promoteurs s'étant intéressés à l'un des lots du cœur de l'Union] Trois d'entre eux ont lâché [...] : Les comités sont à Paris, ils ne connaissent pas la Région. Ils s'en tiennent aux indicateurs. Les paroles sur « dans deux ans » ne sont pas écoutées, on ne se risque pas »<sup>66</sup>

« [À propos d'une des premières opérations du centre de Wilhelmsburg] Dans l'équipe interne [de l'entreprise de promotion immobilière en question], on avait placé les prix plus haut. Mais notre centrale à Essen, n'aurait jamais cru qu'on puisse exiger plus de 3 000 € [par mètre-carré] à Wilhelmsburg à ce moment-là [...] Ils ont un *controller*. Ils font confiance bien entendu à notre connaissance du marché, mais il y a encore une personne qui regarde le lieu d'implantation et qui dit : „je peux me l'imaginer... ou pas“. »<sup>67</sup>

La décision d'investir s'arrête aux bilans de transactions immobilières effectuées sur la zone ou aux visites de site qui corroborent le plus souvent l'image de relégation extrême de ces territoires. C'est le cas tout particulièrement à l'Union, où le terrassement physique de la zone, suite aux acquisitions-démolitions engagées par l'EPF, contribue à alimenter ces représentations (4.3.).

« Le directeur commercial de la SEMVR présente un de ces prospectus. Le directeur britannique d'une entreprise envisageant une implantation dans le Nord est venu voir le site de l'Union : „C'est Bagdad ! C'est Sarajevo !“ Il aurait comparé la France à la Roumanie. Ils ne veulent pas venir à l'Union [...] Le commercial de *Lille's Agency* souligne : „Le PDG français a du se faire remonter les bretelles par le britannique je pense“ »<sup>68</sup>

Face à de telles réticences et au sentiment d'impuissance que peuvent générer les échecs réguliers qu'essuient les développeurs de projets, des cérémonies comme celles du comité commercialisation

65 PINÇON, Michel et PINÇON-CHARLOT, Monique, *Les ghettos du gotha. Comment la bourgeoisie défend ses espaces*, Paris, Seuil, 2007.

66 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

67 Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

68 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

de l'Union apparaissent contribuer à la cohésion et au processus de professionnalisation de ce groupe de développeurs par-delà l'hétérogénéité de leurs appartenances institutionnelles. Ces arènes permettent ainsi de partager les frustrations provoquées par le décalage entre les ambitions d'excellence de ces dispositifs et la profonde stigmatisation des territoires qu'ils sont chargés de rendre attractifs ainsi que par la stigmatisation dont ces professionnels sont eux-mêmes victimes dans les cercles gravitant autour de l'économie de l'immobilier.

### **Quand l'optimisme des développeurs se fissure : dérision et racisme de classe en coulisses des arènes de promotion de l'attractivité**

Cynisme et ironie sont de rigueur dans de nombreuses prises de position en aparté des réunions du comité technique commercialisation de l'Union. Le représentant de *Lille's Agency* est à ce titre particulièrement inventif. À propos de la difficile valorisation du foncier, il dénigre l'exemple du patron de café refusant de quitter son commerce alors qu'il est le dernier en place au milieu du terrain vague qu'est la partie centrale de la ZAC de l'Union entre 2007 et 2012. « C'est pour ça que Salah, il s'accroche : il va pouvoir monter les cocos à 1,10 € »<sup>69</sup> et souligne également le décalage entre le caractère « industriel » et « polluant » de certaines activités implantées au CETI et le logement de standing que l'on souhaite y construire.

« Le responsable „logement espaces publics“ de l'équipe Union à la SEMVR souligne qu'une entreprise en cours d'implantation sur la plaque CETI traite un matériau qui sent le pneu brûlé. Le représentant de *Lille's Agency* rebondit : „Faudra me faire penser à pas acheter d'appartement à l'Union“. Le technicien du service aménagement-urbanisme de la ville de Tourcoing faisant allusion à la fermeture de la voie ferrée prévue pendant 72 h lors des travaux de perçage de tunnel qui permettront de relier la zone plus directement à l'une des stations de métro les plus proches : „Tu resteras coincé et ça sentira le pneu. Comme dans une grève Michelin !“ [éclats de rire] »<sup>70</sup>

Cette forme d'humour entre racisme de classe et autodérision semble fédérer ce groupe d'acteurs régulièrement engagés dans des croisades symboliques visant à déconstruire les stigmates et clichés qu'ils véhiculent pourtant dans ces réunions. « La chargée du territoire tourquennois à LMCU : „J'ai un ami qui est Tourquennois (il est né là-bas le pauvre) – [interrompue par le directeur commercial de la SEMVR] : il aurait pu être Roubaisien – [le représentant de *Lille's Agency* précise le sous-entendu] : c'est le seul truc pire.“<sup>71</sup> »

Les arènes de coordination des acteurs des grands projets de renouvellement urbain étudiés sont aussi le théâtre où l'on réenchante à intervalles réguliers le « développement territorial » en ravivant certains mythes, en particulier à l'Union sous couvert de nouveaux slogans comme le *lifestyle*. Ainsi, on rejoint le constat de C. Rivière à propos des rites profanes : « La performance culturelle consiste à gérer les indéterminations d'une situation par des déterminations partielles puisées dans

69 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 14.02.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

70 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

71 Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 14.02.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

les rites mais aussi dans les croyances, légendes, anecdotes qui servent de cadre au sens de E. Goffman (*frame analysis*), pour identifier une situation et indiquer la manière de la vivre. »<sup>72</sup>. Néanmoins, il apparaît désormais indispensable, au-delà de la dimension spectaculaire de ces rites, de dégager comment les chargés de projets négocient avec les injonctions souvent contradictoires auxquelles ils sont soumis et comment ils contribuent à influencer, même à la marge, sur la répartition d'une série de capitaux (social, économique et symbolique).

- *La gestion des contradictions du mythe de l'attractivité : le marketing urbain comme bricolage*

Dans la mesure où l'essentiel des transactions et investissements immobiliers se font entre acteurs déjà implantés sur les agglomérations de Lille et Hambourg, les chargés de projets de l'IBA et de l'Union se retrouvent essentiellement en concurrence avec leurs homologues des grands projets d'aménagement situés à quelques kilomètres de là. Cette compétition bien plus « intra- » qu'« inter-métropolitaine » est exacerbée par la plasticité des grandes catégories aux contours flous mobilisées par les différents groupes de développeurs que nous avons pu étudier jusqu'ici. Le « rayonnement métropolitain », l'« excellence économique et architecturale », la « durabilité », la « mixité » sont des mots d'ordre d'autant plus malmenés et distordus, qu'ils sont invoqués pour légitimer des implantations d'entreprises et des investissements immobiliers dans une partie de la métropole plutôt qu'une autre, sans qu'aucun de ces impératifs n'ait pour autant été précisé à travers des critères légaux, ni cristallisés autour d'instruments d'action exclusifs.

Cette ligne de tension apparaît à nouveau particulièrement exacerbée dans le cas de l'Union, où la politique des sites d'excellence métropolitain repose sur des filières économiques qui ne se différencient pas clairement les unes des autres. La Haute Borne à Villeneuve d'Ascq, Euratechnologies à Lomme et la Plaine Image à l'Union sont présentés comme des *clusters* reposant sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication<sup>73</sup> et leurs équipes sont initialement issues de la même structure créée en 2000 par l'Agence d'urbanisme, pour soutenir le développement territorial via les technologies numériques : Digiport. Les promoteurs de l'Union par le stigmate territorial dont ils héritent, doivent composer avec un sérieux handicap, face à des projets où le *leadership* politique est beaucoup plus assumé, à l'instar d'Euratechnologies, qui est

72 RIVIERE, Claude, *Les rites profanes*, op. cit., p. 32.

73 « L'Union a des thématiques encore pas trop douteuses enfin quoi que... l'image... Entre la haute technologie et puis... Enfin il y a une sorte de rivalité entre les sites d'excellence, qui ne sont pas sur les mêmes villes... où : pourquoi on mettrait plus sur rive de la Haute Deule enfin sur Euratechnologies, sur la haute borne, sur l'Union un contact image ? » Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

défendu bec et ongles par Pierre de Saintignon, bras droit de Martine Aubry à Lille et vice-président à l'économie à l'origine des pôles d'excellence à la Région<sup>74</sup>. À Hambourg, cette opposition entre logiques d'excellence concurrentes est bien moins structurante pour la mise en œuvre de l'IBA que ce n'est le cas à l'Union dans la mesure où les affrontements autour des contenus et contours des politiques d'attractivité sont partiellement mis entre parenthèses une fois le projet lancé et une fois les alternatives portées par les institutions représentant le patronat (Association économique pour le sud de Hambourg, syndicat professionnel du port, Chambre de commerce, *Hamburg Port Authority* et direction à l'économie) écartées.

Les luttes quant à la définition des contenus des filières impliquent également les municipalités composant la communauté urbaine de Lille. Les villes mènent leurs propres politiques d'attractivité de manière souvent déconnectée des dispositifs métropolitains. Ainsi, la direction à l'économie de la mairie de Roubaix déplore la concurrence avec Euratechnologies sur la filière du commerce électronique, avec le projet Saint-Sauveur à Lille autour de la thématique des industries créatives<sup>75</sup>, et fait passer le soutien aux implantations sur l'Union après celles qu'elle vise à encourager sur le territoire strictement roubaisien. On retrouve des formes de rivalités comparables à Hambourg entre les services des *Bezirke* et l'*IBA GmbH* bien qu'elles soient moins exacerbées, dans la mesure où les mairies d'arrondissements hambourgeoises disposent d'une autonomie bien moins importante que les municipalités françaises (1.1.). La concurrence ne se cristallise pas autour de la question des implantations dans la mesure où le périmètre de l'IBA recouvre l'ensemble de l'île de Wilhelmsburg mais elle se traduit plutôt en termes gestionnaires autour de la démonstration d'une bonne gouvernance locale – les cadres des mairies d'arrondissements tentant de démontrer leur capacité à mener des projets urbains complexes avec une multitude de partenaires (6.2.b).

Sur les deux terrains, ces tensions entre institutions locales sont souvent révélatrices de

---

74 « Euratech, c'est très particulier. C'est le joujou de Pierre de Saintignon, donc qui est dans le cabinet de Martine Aubry donc... c'est très... Il joue complètement perso [...] De toute façon nous c'est très simple, tu n'avais pas le droit de développer ça que quand Euratech était développé. » Entretien avec le directeur du Centre Régional de Ressources Audiovisuelles depuis 2004, à son bureau le 25.03.2013.

75 Elle regrette par exemple que la vente à distance puis le e-commerce n'aient pas été retenus comme filière d'excellence de la zone de l'Union. « Je me souviens d'avoir à l'époque beaucoup milité pour que la vente à distance et la distribution fasse partie des filières identifiées pour l'Union. Ça n'a pas été retenu. Je ne sais pas pourquoi [...] Il y a un *shopping innovation lab* qui s'installe à Euratech. C'est un lieu de démonstration de tout ce qui est innovant dans la distribution, donc... aussi bien les innovations dans les magasins que sur le web etc. Ça typiquement, si à l'époque on avait eu une politique offensive sur la distribution et qu'on s'était dit la distribution, c'est ici, c'est à Roubaix et puis c'est une filière qu'on soutient, qu'on accompagne, on aurait peut-être pu le capter sur le territoire. C'est parti à Euratech ». Entretien avec la directrice générale à l'Économie et à l'Insertion (DG EI) de la mairie de Roubaix, à son bureau le 10.07.2014. « St-So ça me désespère. Ils font de la concurrence directe avec les industries créatives ». Extrait de carnet de terrain, compte-rendu du comité technique commercialisation, session du 14.02.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

contradictions intrinsèques aux mythes de l'attractivité et du rayonnement métropolitain et de leurs différentes composantes notamment quant aux différentes définitions de l'« excellence » qui cohabitent sous l'étendard de chaque projet. Les critères garants de la qualité et de l'expérimentation architecturales à l'IBA, la logique du développement économique par filière à l'Union, ou les normes et mesures environnementales sur les deux terrains sont souvent difficilement conciliables avec l'objectif d'un retour de l'investissement privé, dans la mesure où ces formes d'excellence ne sont pas forcément rentables économiquement sur le court terme. Une opposition s'est effectivement cristallisée entre d'une part les défenseurs d'une approche complexe et exigeante sur le plan architectural, économique et environnemental s'apparentant plutôt au mythe de l'excellence et du rayonnement métropolitain et, d'autre part, les gestionnaires accordant une plus grande priorité aux enjeux financiers de remplissage quantitatif des sites, dans une logique faisant de l'attraction du capital – sous forme d'implantations d'entreprise ou d'installations de ménages à plus hauts revenus – une priorité.

À Hambourg, ce sont notamment les jurys des concours d'architecture qui se sont trouvés scindés en deux entre les défenseurs d'une « architecture ambitieuse » à travers l'*IBA GmbH*, la direction à l'urbanisme et le directeur général de la construction et les partisans d'une approche plus attentive à la faisabilité financière des opérations : les services en charge de la gestion du foncier public au sein de la direction des finances et l'institut de crédits à la construction de logements.

« Il y a toujours ce conflit : est-ce qu'on cède au niveau du prix de vente de la parcelle ou bien dit-on que le projet est tellement cher dans la construction qu'il faut changer les plans ? [...] Tous les investisseurs ont dit [à propos du projet initial du *Kaufhauskanal*] : c'est difficilement réalisable et dans ce cas ça coûterait beaucoup d'argent et il y aura des problèmes d'humidité etc, etc. [...] Que voulons-nous alors ? L'architecture chic avec tous les risques que cela induit et le fait que la ville s'endette ? Ou est-ce qu'on renonce peut-être à cette architecture avec un plan plus traditionnel ? »<sup>76</sup>

Sur les deux terrains, cette question s'est répercutée sur les discussions portant sur l'organisation des appels à projets, avec un plaidoyer des urbanistes en faveur d'une désindexation du projet architectural et du modèle de rentabilité économique des opérations<sup>77</sup>, ce qui a pu se traduire pour le nouveau centre de Wilhelmsburg par de fortes frictions lorsque les promoteurs avaient à travailler

76 Entretien avec la directrice de l'unité « Saut par-dessus l'Elbe » au sein du service en charge de la gestion de l'immobilier de la direction des Finances (FB), dans son bureau, le 27.10.2011.

77 « Le responsable de la commercialisation du projet de l'Union à la SEMVR présente le contenu des offres à remettre pour le lot PL13- PL14 [...] au moment de la ronde des questions un promoteur demande des précisions sur le projet architectural. La directrice de l'équipe Union souligne que ce n'est pas l'objet : „l'important est de déconnecter les projets de commercialisation des projets urbanistiques.“ » Extrait de carnet de terrain, présentation de projets aux promoteurs précédant une réunion urbaniste en chef, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 14.11.2013.

avec des architectes qu'ils n'avaient pas choisis eux-mêmes<sup>78</sup>. Jusqu'au terme des chantiers, les critères d'excellence de l'IBA ancrés dans les conventions qualité ont servi à encadrer le déroulement des constructions souvent aux dépens de la rentabilité des opérations et au corps défendant des coordinateurs de l'IBA GmbH eux-mêmes amenés à modérer les ardeurs du juriste mandaté par la société d'aménagement pour vérifier la conformité des bâtiments aux engagements auxquels ont souscrits les promoteurs (6.2.).

À Lille, la ligne de tension entre les ambitions d'excellence et la rentabilité économique des opérations d'aménagement se traduit par un contournement de la logique de filière, avec notamment des stratégies municipales d'implantations d'entreprises venant perturber la cohérence symbolique du grand projet mais aussi par une révision à la baisse du *standing* des logements construits. Tout d'abord, la logique de filière est considérée comme un obstacle par les commercialisateurs publics mobilisés autour de l'Union<sup>79</sup>. L'impératif comptable de respecter le bilan de la ZAC les amène à accepter voire à encourager l'implantation d'entreprises hors filières<sup>80</sup>. C'est le cas de l'installation de CIUCH produisant des outils techniques pour les entreprises de logistiques, de Compagnons des saisons une chaîne consacrée aux activités de jardinage et de l'agrandissement d'un entrepôt d'une entreprise de production de desserts glacés : Dagniaux<sup>81</sup>.

Cette tension est également mise en lumière par les controverses et négociations menées autour de

---

78 « Nous avons gagné le concours et nous devons recourir à un architecte... il y eut un concours d'architecture pour lequel nous pouvions proposer un architecte mais nous ne pouvions pas désigner les 4 autres. Et un des cinq a gagné mais pas notre architecte [...] Évidemment c'est différent quand on ne travaille pas avec son architecte avec lequel on collabore normalement mais quand on doit s'entendre avec un architecte qu'on ne connaissait pas auparavant et qui ne vient pas de Hambourg... Je ne construirais plus jamais avec un architecte qui ne vient pas de Hambourg. » Entretien avec le dirigeant d'une entreprise de promotion immobilière impliquée dans trois petites opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, sur le chantier de l'un de ces projet, le 29.08.2013. « C'est compliqué quand on se voit attribuer un architecte qu'on n'a pas dirigé, puisqu'on ne sait pas ce qu'ils ont planifié, on ne sait pas ce que cela coûte exactement. Et on ne le connaît pas, on ne sait pas comment il fonctionne » Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

79 « [Suite à la présentation du directeur de Lille's Agency et du commercial de l'Agence en charge du numérique et du tertiaire supérieur proposant de réorienter le projet économique de l'Union autour du Lifestyle] Le responsable de la commercialisation du projet de l'Union à la SEM VR : „Je suis d'accord pour abandonner le registre de filière“ [...] La directrice à l'économie à la mairie de Roubaix : „il faut sortir du carcan des filières“ » Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 18.07.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine

80 Sur ce point, il semble que les gestionnaires de « pôles d'excellence » et autres « clusters » ailleurs en France soient régulièrement contraints de faire ce type de « concessions » à l'instar des développeurs du technopole de la Haute Borne à Villeneuve d'Ascq, accueillant Cofidis, une société de crédits à la consommation, sur une immense parcelle initialement réservée aux entreprises dont l'activité a un lien avec les recherches menées dans le domaine des « nouvelles technologies de l'information et de la communication ». LIEFOOGHE, Christine, *et. al.*, « De Villeneuve d'Ascq Technopole à la métropole technopolitaine », *op. cit.*, p. 66.

81 « La directrice de l'équipe Union à la SEMVR : „Certes l'entrepôt Dagniaux est laid, il ne correspond pas à l'air du temps, mais on ne peut pas lui suggérer un plan les déplaçant“ » Extrait de carnet de terrain, réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 14.11.2013.

la zone franche et des stratégies de prospection tous azimuts des services municipaux. Comme nous le verrons par la suite (6.2.), les communes sur lesquelles est implanté le projet sont en concurrence avec la ZAC qui symboliquement reste partiellement détachée des projets économiques des villes. En effet, dans la mesure où la zone franche négociée directement entre les municipalités et l'État est déconnectée des logiques de filière, elle encourage les implantations sans exiger l'appartenance à un secteur et constitue donc un dispositif de promotion de l'attractivité concurrent au site d'excellence (4.3)<sup>82</sup>.

« Tu bloques 80 hectares de foncier dans des villes qui... crèvent le chômage... Voilà donc c'est vrai que les maires, ils ont du mal à tenir ça. Et du coup, ils sacrifient l'enjeu de qualité urbaine, quand même qui était clairement souhaité, pour laisser partir des trucs qui sont du coup compatibles zone franche et tout : pas de problème. Mais bon, qui dit compatible, dit qu'ils ont justement pas un sous pour mettre un peu de qualité là-dedans. »<sup>83</sup>

La recherche d'un équilibre entre ambitions d'excellence et viabilité économique du projet de l'Union pose également la question des objectifs de peuplement poursuivis par le projet dans la mesure où la répartition de logements sociaux est un enjeu-clé dans la recherche d'un équilibre financier pour chaque opération. Alors qu'à l'IBA cette question est éludée relativement rapidement dans la mesure où les constructions neuves sont essentiellement destinées à l'acquisition, les logements prévus sur l'Union respectent les engagements de LMCU pris au nom de la mixité sociale en garantissant un minimum de 30% de locatif social (3.3.c). Au-delà, c'est aussi une manière de garantir une entrée d'argent aux porteurs de projets privés qui prennent en charge certaines opérations, dans la mesure où la demande de logement sociaux reste bien supérieure à l'offre métropolitaine contrairement au logement de moyen *standing* en accession libre<sup>84</sup>. Les élus et une partie importante de leurs équipes de techniciens sont néanmoins très mobilisés contre la création de nouveaux logements sociaux. À ce titre, il est d'ailleurs particulièrement intéressant de souligner que les représentants des services culture et aménagement sont à Roubaix fortement opposés à cette perspective, alors que leurs confrères du service habitat-peuplement, confrontés au quotidien à

---

82 Les petites entreprises qui s'implantent encore en frange de l'Union, voire sur certaines parties à l'intérieur de la ZAC ne correspondent pas aux ambitions d'excellence économique portées par le projet et ressemblent à celles dont on a encouragé le départ, au moment des opérations d'acquisition-démolition de l'EPF (4.3.).

83 Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

84 « Les études de marché te disent c'est plus facile de vendre ça à des bailleurs qu'à des promoteurs... donc euh l'étude de marché au départ... L'étude de programmation logement... fait plutôt un affichage : „on pourrait être à 40 % de logement sociaux“. Mais les élus, quand ils voient ça ils disent [elle siffle]. „On revient quand même“... à une logique un peu de rééquilibrage... par rapport au territoire des villes. » Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

l'immense demande en logement bon marché parmi les classes populaires et les classes moyennes roubaisiennes, sont plus enclins à défendre le rehaussement du taux d'habitat locatif social dans le parc de logements de l'Union<sup>85</sup>.

Enfin, à l'Union comme à l'IBA, les objectifs de durabilité et les exigences architecturales et urbanistiques qui en découlent génèrent également de fortes tensions avec les autres ambitions d'excellence des projets. La construction de bâtiments passifs est présentée à Lille et Hambourg comme particulièrement difficile à concilier avec l'esthétique d'un logement de standing, comme le souligne le représentant de la ville de Tourcoing :

« Faire des logements passifs si... Sur l'aspect énergétique, il faut trouver le gars qui veut le faire... Ou alors on lui donne le foncier à 0 mais on plumbe les finances de la communauté. Enfin voilà il y a des enjeux, ce n'est pas simple. Et puis du logement passif, architecturalement en général c'est assez moche... et pas très innovant »<sup>86</sup>

De même, les promoteurs hambourgeois s'étant prêtés au respect de ces normes ont fait remonter les difficultés rencontrées à leurs interlocuteurs de l'IBA GmbH, parlant « d'architecture morte »<sup>87</sup>. De manière générale, les exigences environnementales et leur traduction à travers une série de labels étudiés plus haut (5.1.c et 5.2.c), génèrent paradoxalement des appréhensions dans les milieux économiques, qui les associent notamment à une forte réglementation juridiquement contraignante. Comme le souligne le représentant du pôle Up-Tex, dans une réunion du comité technique commercialisation : « le terme écoquartier fait peur aux industriels »<sup>88</sup>, sans être pour autant particulièrement bien connoté auprès des promoteurs<sup>89</sup>.

Dans le cas de l'Union, les incitations à réduire l'usage de la voiture représentent à ce titre un des nombreux handicaps pour les négociations avec les entreprises susceptibles de s'implanter sur

---

85 Le témoignage d'un chercheur ayant été stagiaire au service habitat-peuplement de la mairie pendant la phase d'investigation de son travail de thèse est à ce titre particulièrement poignant : Extrait de carnet de terrain, échange avec un jeune docteur ayant réalisé une observation participante au sein du service habitat-peuplement de la mairie de Roubaix, le 26.02.2013, à l'Université de Lille 2.

86 Entretien avec le directeur à la coordination des projets urbains de la mairie de Tourcoing, à son bureau, le 01.12.2011.

87 Extrait de carnet de terrain, réunion des coordinateurs de projets de l'IBA GmbH, le 17.09.2012 dans une salle de réunion au siège de la société d'aménagement.

88 Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 27.09.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

89 « – CB : La simple reconnaissance en tant qu'écoquartier et tout ce que ça implique est rarement une carte à jouer de votre côté pour convaincre l'implantation ? – E2 : Non, parce que les gens sont terre à terre, enfin... En tout cas aujourd'hui [...] C'est des raisonnements très pragmatiques... très économiques. Et des questions d'image aussi... Oui je vais être dans un écoquartier. Oui mais c'est un écoquartier à Roubaix-Tourcoing. [...] C'est le „à Roubaix-Tourcoing“ qui prime sur l'écoquartier aujourd'hui. » Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Eurallille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Eurallille, le 18.01.2013.

l'Union, dont héritent les chargés de projets<sup>90</sup>. Cet objectif qui s'insère dans le cadre du répertoire de la durabilité se heurte à une série de réticences dans les cercles des partenaires privés potentiellement mobilisables, comme en témoignent les échanges lors la consultation de promoteurs à laquelle nous avons pu assister<sup>91</sup>, d'autres exemples d'écoquartier tirés de la littérature secondaire<sup>92</sup> et cet extrait d'entretien avec le responsable de la commercialisation du projet de l'Union :

« Les gens sont (surtout en cette période-là) très... très pragmatiques. Et c'est d'ailleurs pas évident quand on parle de parking-silo, de dire : „Vous allez stationner dans un parking-silo, vous n'avez pas votre propre parking. Vous n'allez pas être propriétaires de votre place.“ Déjà ça, c'est des grandes révolutions. Parce qu'ici le syndrome... C'est le syndrome de la maison individuelle, reproduit dans le bureau, c'est : „J'ai mon bâtiment à moi, avec mon stationnement, ma pelouse et ma clôture“ »<sup>93</sup>.

De même, sur le plan urbanistique, la densité des constructions qu'implique la labellisation d'écoquartier est vue par les acteurs du projet comme une contrainte difficilement conciliable avec l'objectif de montée en gamme du logement poursuivi par ailleurs.

« De façon brute, ça été de dire que écoquartier c'est aussi de la densité. On est passés de 750 à 1 500 logements, ça été fait de façon brute et sans aucune analyse. L'analyse vient maintenant et on se rend compte que ce n'est pas si simple que ça, et que parfois la densité, surtout dans nos villes qui ne sont pas forcément très denses et en très grande difficulté, il faut être prudent pour que les opérations restent attractives.»<sup>94</sup>

À l'Union, les exigences liées au mot d'ordre de la durabilité sont donc finalement bien réduites une

---

90 « „On va faire du mieux que l'on peut pour desservir ce quartier et mettre un maximum de contraintes sur la voiture en sachant qu'à côté, à cinq kilomètres de là, il y a une très bonne desserte en transport en commun et en voiture avec des stationnements en surface qui ne coûtent rien, et où les gens se garent au pied de leurs entreprises. On rentre en concurrence en logement et en économie, encore plus fort sur l'économie“. (Technicien de la Ville de Roubaix, le 13/11/2012) », MATTHYS, Anke et ALLEN, Barbara (dir.), « Les interactions entre les politiques publiques de développement durable des villes et les opérations d'aménagement „éco-quartiers“ : Les éco-quartiers, outils de développement de la ville durable ? », Champs-sur-Marne, CSTB, Novembre 2012, p. 43.

91 « Arrivé le tour de question, un promoteur prend la parole à propos du parking silo. La directrice de l'équipe Union à la SEMVR souligne que le système de cloisonnement garantit de faire l'accès au parking. „À Roubaix pour 700 abonnés on a un parking avec seulement 300 places. Le gestionnaire de stationnement sait faire.“ Le promoteur répond par une question : „Comment on explique ça à l'acquéreur?!“. On sent que le sujet est sensible et que les investisseurs manifestent une forte volonté de supprimer tout ce qui pourrait paraître comme une contrainte aux yeux de leurs acquéreurs. » Extrait de carnet de terrain, présentation de projets aux promoteurs précédant une réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée le 14.11.2013.

92 « [À propos du projet Grand Large à Dunkerque,] les contraintes quotidiennes liées à ce modèle durable porté par les acteurs publics n'ont pas été publicisées par les bailleurs et les promoteurs, qui rencontraient des problèmes de commercialisation », BOISSONADE, Jérôme, « Le développement durable face à ses épreuves. Les enjeux pragmatiques des écoquartiers », *Espaces et Sociétés*, 147 (4), 2011, p. 63.

93 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SPL Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

94 « Technicien, Ville de Roubaix, 13/11/2012 ». MATTHYS, Anke et ALLEN, Barbara (dir.), « Les interactions entre les politiques publiques de développement durable des villes et les opérations d'aménagement „éco-quartiers“ », *op. cit.*, p. 41.

fois le projet lancé<sup>95</sup>, dans une situation de quasi-monopole où les investisseurs se répartissent les projets de manière à éviter toute concurrence réelle, qui leur confère une forte capacité de négociation<sup>96</sup>. De même, l'offre de locaux particulièrement importante parmi les multiples sites d'excellence et parcs d'activités de la métropole lilloise visant à attirer les capitaux privés, contribue à mettre les porteurs de projets publics en situation d'infériorité face aux promoteurs, notamment pour ce qui est des tractations menées autour des ambitions de durabilité du projet<sup>97</sup>. Ce décalage entre les critères d'excellence propres au registre de la durabilité et le fonctionnement du marché de l'immobilier génère à nouveau chez les chargés de projets une certaine prise de recul vis-à-vis des mesures de « respect de la biodiversité », d'évaluation des « impacts environnementaux ». Comme dans le cas de l'IBA, cette distanciation des chargés de projets vis-à-vis des normes environnementales, n'est pas dénuée de frustration.

**Quand la protection de l'environnement n'est pas synonyme de développement : la gestion informelle des contradictions de la durabilité**

En particulier parce qu'ils héritent de ces injonctions à la promotion du développement durable et de ces normes de protection de l'environnement qui peuvent être difficiles à concilier avec les objectifs de relance du marché de l'immobilier, les chargés de projets manifestent à plusieurs reprises leur méfiance et leur scepticisme vis-à-vis de règles et de principes d'action jugés tantôt trop abstraits tantôt trop déconnectés de la conduite de projets immobiliers.

Les critiques formulées à l'égard de la rigidité de certaines normes portent indirectement sur leur légitimité au regard des autres impératifs de développement local.

« La réunion s'organise autour de la lecture d'une fiche de lot, détaillant les ambitions de durabilité du projet [...] – Le responsable logement-espaces publics à la SEMVR (E3) lisant à voix haute : „Nouvelles formes de végétations... Je sais pas ce que c'est ! [...] Les matériaux doivent être en lien avec le territoire. Attention, ça ne veut pas dire terre cuite“ – Le représentant de la ville de Tourcoing complète : „polluée !“ – Le représentant de la ville de Roubaix (E5) renchérit : „ou avec des briques

95 « Le côté éco-quartier de l'Union au sens environnemental du truc est en train de... enfin faut qu'on le réactive... je trouve qu'il s'est un peu perdu...et je suis pas le seul à partager ce constat ». Entretien avec le directeur à la coordination des projets urbains de la mairie de Tourcoing, à son bureau, le 01.12.2011. « „On sera sans doute pas aussi fort en éco-quartier que ce qu'on aurait voulu, c'est éco-quartier mais au sens contraintes, exigences. Est-ce qu'il vaut mieux ne pas le lâcher un petit peu et ne pas dégoûter les gens, ou est-ce qu'on tient et dans dix ans on n'a pas avancé d'un pas ?“ (Technicien de la Ville de Roubaix, le 13/11/2012) ». MATTHYS, Anke et ALLEN, Barbara (dir.), « Les interactions entre les politiques publiques de développement durable des villes et les opérations d'aménagement „éco-quartiers“ », *op. cit.*, p. 43.

96 Nous présenterons cette stratégie dans le point suivant.

97 « La consultation, on n'a eu deux offres. Et, il y avait une offre qui tenait à peu près la route : c'était celle de Cirmade et il y avait une offre qui ne tenait pas du tout la route et du coup on ne l'a pas retenue. On a retenu celle qui était la plus travaillée. Une fois qu'on a dit : „Bon, l'opérateur est trouvé, ce sera Cirmade. On rentre dans le détail du projet, sur l'énergie, sur la programmation“ [...] Si Cirmade nous dit : „Mais RT 2012 -40 on y arrivera pas. On arrivera à faire peut-être à faire -30 ou un truc comme ça“, peut-être qu'on transigera, mais au moins on aura les arguments qui nous permettent de comprendre pourquoi on a pas atteint les objectifs qu'on s'était fixé initialement » Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

recyclées des usines qu'on a détruit il y a 10 ans“ [...] – E3 : „Il s'agit de recourir au bois“ [...] – E5 : „Une fois qu'on a ajouté tout ça, on arrive à construire une maison... Je trouve ça un peu grotesque, ça me dépasse... toutes ces normes“ – Le représentant de la direction à l'aménagement de LMCU faisant allusion à la présence de chauves-souris sur le site évoquée plus tôt : „On fait des maisons en bois, avec des chauves-souris : de la biodiversité!“ [...] – E3 : „Justifier des impacts environnementaux des produits de construction“ E3 et E5 éclatent de rire »<sup>98</sup>

Dans le cas de l'IBA, cette tension se traduit à nouveau sur le plan institutionnel, les coordinateurs de projet de la société d'aménagement étant régulièrement en porte-à-faux vis-à-vis des services de mairies d'arrondissements en charge de faire respecter une série de normes et de lois notamment dans le domaine de la protection de la nature, qui contrecarrent certains projets immobiliers.

« Je viens d'apprendre que l'IBA se présente aux réunions publiques et se moque de l'arrondissement et ils disent : „À cause de quelques Kibbitz [une espèce d'oiseaux initialement menacée par l'un des projets immobiliers de l'IBA finalement abandonné] ils ne veulent pas développer ce super quartier en lieu d'habitation !“ »<sup>99</sup>

#### • Réseaux interpersonnels et subventionnements indirects : le primat des capitalistes renommés

Les multiples contradictions qui caractérisent les processus de développement portés par l'IBA et l'Union sont l'objet de négociations incrémentales entre les chargés de projets, les investisseurs (potentiels) et les représentants des administrations régulières. Néanmoins, il arrive que ces lignes de tension se résolvent soudainement par un contournement des règles et des instances officielles des politiques d'attractivité. Bien qu'elles ne soient jamais publiquement assumées, une série de tractations ont lieu à l'écart des arènes et cérémonies officielles des projets, afin de résoudre ce qui s'apparente souvent à la quadrature du cercle. Sans qu'il ne s'agisse pour autant de manœuvres illégales de l'ordre de la corruption, une série de mobilisations et de négociations ont été évoquées par les porteurs de projets et les investisseurs interrogés, le plus souvent en marge des situations plus formelles d'entretien et dans les interstices des réunions de travail auxquelles nous avons pu assister. Les témoignages rassemblés dans cette dernière sous-section ont pour point commun d'identifier les pratiques d'un développement de projet pragmatiques qui contredisent les idéaux propres aux mythes de l'excellence et de l'attractivité étudiés.

Tout d'abord, une étude des motivations et négociations menées autour des implantations d'entreprises à l'Union ainsi que des décisions d'investissement des promoteurs engagés au sein de l'IBA met rapidement en lumière le rôle moteur joué par les élus et les élites administratives

98 Extrait de carnet de terrain, réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 16.05.2013.

99 Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 26.10.2011, à son bureau.

mobilisant un réseau de relations. Cela vaut en particulier pour les premières implantations au moment où les territoires de projet sont encore particulièrement stigmatisés et où il n'apparaît pas rationnel d'y investir. Dans le cas de l'Union, les premières implantations d'envergure peuvent toutes être reliées au réseau interpersonnel d'un élu. C'est le cas du déménagement du siège du bailleur social Lille Métropole Habitat, dont le président d'alors est adjoint à la maire de Lille et vice-président à LMCU, ou celui du siège de Vinci, dont le directeur régional est un proche du maire de Tourcoing engagé dans le club de volley-ball de la commune. Kipsta, la marque de sport collectif du groupe Oxylane décide en 2009 de s'implanter à l'Union, dans le cadre d'une stratégie territoriale du groupe élaborée avec le soutien de Martine Aubry qui entretient des liens étroits avec le directeur de la marque comme avec le PDG du groupe qu'elle côtoie également au sein de l'association FACE engagée dans la « lutte contre les inégalités ». De même l'implantation d'un magasin d'accessoires de jardin à l'Union est permise par R. Vandierendonck à qui s'était adressée l'enseigne à la recherche d'emplacements pour ouvrir de nouvelles filiales.

À Hambourg également, l'implication d'élus dans la recherche d'investisseurs est un élément central des « politiques d'attractivité » menées sur des espaces stigmatisés, à l'image du projet de « maison des bois » (*Wälderhaus*) réorienté vers l'IBA par l'élu conservateur à l'origine du projet, après avoir rencontré des obstacles juridiques à son emplacement originel. Le poids des élus au sein de l'IBA est néanmoins moins marqué qu'à l'Union, dans la mesure où le projet hambourgeois s'autonomise plus clairement sur la scène publique à travers la personne de Uli Hellweg, le directeur de la société d'aménagement médiatiquement très présent. Il incarne indirectement l'autorité du maire, dans la mesure où il dispose du soutien direct du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe » et de l'implication régulière du directeur général de la construction et du ministre de référence en charge du développement urbain. Tout en bénéficiant de cette aura et en représentant à lui seul l'ensemble du projet – alors que l'image publique de l'Union est beaucoup plus éclatée entre une multitude d'élus et d'institutions – il dispose d'une grande flexibilité et d'une grande liberté dans sa manière de coordonner le travail de prospection des partenaires du projet<sup>100</sup>.

Cette alternance entre le développement de réseaux de sociabilité libres de toute procédure figée et le recours à des ressources financières et politiques concrètes semblent bien caractériser les tractations qui se sont finalement avérées fructueuses. Elle permet notamment d'allier une part d'informel dans la conduite des négociations tout en étant en mesure de rappeler aux acteurs privés le poids symbolique, économique et politique de l'opération, ce qui est là encore particulièrement

---

100 Elle lui permet entre autres, de jouer avec les limites du légal en se rendant au restaurant avec les investisseurs, ce qui pour un fonctionnaire allemand relève de l'absolue interdiction, passible de lourdes peines pénales.

décisif au début des processus d'aménagement.

« Le côté humain joue. Je vous dis, parce qu'ils se rencontrent à l'occasion d'une inauguration dans une soirée et puis ils se revoient, parce qu'il y a d'autres projets sur la métropole. Vinci a d'autres projets sur la métropole. Michel-François Delannoy [maire de Tourcoing et vice-président au développement économique à LMCU] est en contact très régulier avec la direction d'Oxylane, parce qu'il y a des projets au sud de la métropole, il y a des projets sur Lille, il y a des projets ailleurs etc. Donc ils se voient très régulièrement sur toute sorte de projets. Et il y a un moment, quand on se dit : „bah tiens où est-ce qu'on va mettre le siège de Kipsta ?“ Ça vient dans la conversation. »<sup>101</sup>

« Il y eut une réunion avec le directeur de l'aménagement de l'époque : Gedaschko, à laquelle il a invité les investisseurs et fait appel à la responsabilité des Hambourgeois soulignant qu'une IBA a lieu et qu'il faut que les Hambourgeois s'engagent. Ensuite, pour des constructions spécifiques, le prix du foncier a été... il y a eu un foncier à des montants très subventionnés, de l'ordre de 90 € par mètre carré, ce qu'on ne trouve pas à Hambourg en temps normal. Ça a pu avoir cours pour ces parcelles, parce qu'il ne s'agissait pas simplement d'y construire n'importe quoi mais qu'il s'agissait vraiment de projets pilotes »<sup>102</sup>

Ces deux extraits permettent de saisir que l'assise politique des négociateurs publics, au-delà du poids symbolique qu'elle confère, leur permet d'apporter des arguments de poids dans ces tractations, qu'il s'agisse d'un soutien aux investisseurs dans leurs projets ailleurs dans la métropole<sup>103</sup> ou d'un subventionnement spécifique accordé en plus des budgets alloués initialement au projet. Si l'entretien de relations interpersonnelles apparaît comme une ressource intrinsèque dans la recherche de partenaires privés, c'est aussi et surtout parce qu'elles permettent de mobiliser des fonds et des soutiens politiques qui dépassent de loin le champ de compétences des développeurs des sociétés d'aménagement officiellement en charge de ce travail de prospection. Rester en bons termes avec les pouvoirs locaux et pouvoir bénéficier ailleurs dans la même agglomération de leur appui sont des motivations-clé des premiers investisseurs, qui permettent de

101 Entretien avec la référente du territoire tourquennois (Tourcoing, Mouvaux, Bondues, Roncq, Neuville en Ferrain et Halluin) à la direction « Entreprises et recherche » de la communauté urbaine de Lille, dans une salle de réunion de la communauté urbaine, le 05.03.2013.

102 Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'*IBA GmbH*, le 13.09.2013.

103 L'implantation de Kipsta à l'Union est perçue ainsi comme une forme de contrepartie accordée par le groupe Oxylane contre la mise à disposition de l'ancienne usine de la SEITA au sud de Lille pour la construction du B'Twin Village. De même l'implantation de Compagnons des saisons sur la ZAC semble relever directement de ce type de tractation entre élus et patrons locaux. « Compagnons des saisons est allé voir la communauté urbaine en disant : „moi j'aimerais m'implanter à côté de l'ex-ferme du Sart à O'Terra à Villeneuve d'Ascq. Je voudrais me mettre là.“ Donc la communauté urbaine a dit : „OK, vous pouvez vous mettre là, mais venez aussi sur l'Union.“ Donc là : commande de René Vandierendonck [alors vice-président à l'aménagement et maire de Roubaix] ». Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

comprendre pourquoi il s'agit essentiellement de groupes de promotion et d'entreprises déjà largement implantés à Lille et Hambourg. L'exemple le plus flagrant est celui de l'entreprise de promotion-construction Otto Wulff dont l'essentiel de l'activité est en métropole hambourgeoise et qui s'illustre régulièrement comme le partenaire privilégié pour la réalisation des opérations d'aménagement public et l'acteur pionnier de nouvelles formes de partenariats public-privé, ce qui permet à l'un des coordinateurs de projet de l'IBA de dire que la décision du groupe d'investir dans la première opération de promotion du nouveau centre de Wilhelmsburg est « un coup uniquement politique »<sup>104</sup>.

Dans le cas des promoteurs, la raréfaction croissante du foncier dans chaque métropole est un moteur crucial de leur propension à participer aux projets publics. Ces bons rapports qu'il paraît important d'entretenir sont à la fois garants d'une partie de leurs parts de marché sur l'agglomération, en l'occurrence de l'emprise foncière dont il disposent<sup>105</sup>, et du soutien dont ils peuvent bénéficier pour le bon déroulement des procédures d'acquisition ou de construction.

« [L'investissement de] Nacarat, je pense que ça a répondu à une stratégie de groupe d'il y a quelques années qui visait à prendre des positions un peu partout dans la métropole. [...] Ils savent également qu'il y a de l'argent pour que le projet se fasse, donc ça donne quand même certaines garanties aux promoteurs, ce qui fait qu'ils ont toujours un œil attentif là-dessus. Après t'auras les promoteurs qui sont un peu précurseurs, comme l'auront été ceux qui auront répondu à l'appel d'offres de la Tossée en disant [...] „Bon, on sait qu'on risque d'en payer les conséquences pendant un premier temps mais à terme c'est gagnant pour nous...“ Et je pense que pour nous SEM, effectivement, le fait que Nacarat se soit engagé très tôt dans la production de logements neufs sur l'Union, on leur en est plutôt reconnaissant. Donc pour eux effectivement ça peut être payant... donc peut être que sur d'autres opérations de logement qui sont peut-être plus faciles à faire, on retravaillera également avec eux parce que, comme ils ont pris des risques sur les premiers, le juste retour des choses c'est qu'il y ait des opérations plus faciles à développer. »<sup>106</sup>

« Quand l'IBA gardera la main et dira : „À présent voilà le deuxième saut par-dessus l'Elbe, avec 1 800 logements“, alors nous serons les derniers à dire qu'on ne s'y implique pas. Au contraire, notre activité est de développer du foncier et à présent nous connaissons qu'elle est la

---

104 Réunion informelle avec un des coordinateurs de projet impliqués au sein de l'IBA GmbH dans le travail de commercialisation, le 23.01.2014, dans un bar de Hambourg.

105 Certaines décisions d'investissement ont d'ailleurs des airs de pure spéculation foncière. « Le responsable logement aménagement souligne que le jardin de Compagnons des saisons [le magasin de jardinage, dont les filiales se multiplient sur la métropole lilloise] est décevant. Il y voit une simple réserve foncière » Extrait de carnet de terrain, réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 16.05.2013.

106 Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

gamme de prix, comment ça se développe et qui achète là. Nous avons accumulé énormément d'expérience que ce soit techniquement ou en s'imposant sur le marché. »<sup>107</sup>

En plus de ces perspectives de profits indirects, comme celles que relève J. Da Rold à travers l'étude des décisions d'investissement des promoteurs collaborant avec les SEM<sup>108</sup>, l'une des incitations à investir repose sur la pression symbolique qui repose sur les aménageurs publics dont les investisseurs parviennent à tirer parti. Une grande partie des contraintes et contradictions susceptibles d'entraver la recherche d'investisseurs exclusivement dans une logique de maximisation du profit, qui ont été identifiées plus haut peuvent en réalité être en grande partie écartées lors des négociations avec les représentants des pouvoirs locaux. En particulier dans les situations où la menace d'un échec de l'IBA et de l'Union planent sur les responsables du projet, les entorses aux critères d'excellence formels et informels de chaque projet se sont avérées nombreuses. Plus les investisseurs ont un poids pour la réussite ou tout du moins l'impulsion effective des projets, plus leurs interlocuteurs publics sont enclins à opérer une série d'ajustements pragmatiques, rognant sur les autres ambitions d'excellence, qu'ils avaient si vigoureusement invoquées par le passé.

C'est le cas notamment de la place laissée aux espaces verts où, dans le cas de l'Union, le parc qui était un élément structurant du projet est drastiquement réduit à la demande des dirigeants de Kipsta exigeant une emprise foncière plus importante.

- E2 : [Kipsta] voulait cette partie-là [Il me montre une parcelle destinée au parc, à l'ouest de leur emprise] Et nous on ne voulait pas vendre : „Si vous [la] voulez : justifiez ! Si vous en avez réellement besoin“ Mais eux, ils ne voulaient pas. Ils disaient : [que] c'est pas du tout dans leur schéma. C'est : « Nous on vient là et on achète tout de là à là » – CB : Sans avoir à se justifier
- E2 : Voilà. „Et si j'ai pas, je me barre !“ Bon... Qu'est-ce qu'ont fait les élus ? Ils ont lâché »<sup>109</sup>

À Hambourg, ce sont les idéaux de bonne gestion publique qui sont particulièrement mal menés avec les formes de subventionnement indirect particulièrement importantes, via une réduction des

---

107 Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

108 « La plupart [des aménageurs privés] avaient pour objectif premier d'acquérir un droit de regard sur l'aval des opérations, c'est-à-dire sur les financements, les chantiers et surtout les droits à bâtir et les services concédés: l'aménagement n'était qu'un rouage dans la recherche de marchés urbains...En un premier temps, les groupes importants de la promotion- construction ont recherché une voie privilégiée pour trouver des terrains à bâtir.[...] En se lançant dans l'urbanisme, les entreprises cherchaient donc un profit et des chiffres d'affaire indirects. Accessoirement, elles aspiraient à de nouveaux domaines de compétence, autrefois réservés à la collectivité: elles se dotaient d'un discours civique, elles négociaient contractuellement des interventions sociales, elles voulaient illustrer le concept d'entreprise citoyenne Mais, dans la tradition nationale, ces préoccupations ne pouvaient être durablement concrétisées que dans des conditions économiques favorables » DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales », *op. cit.*, p. 237.

109 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

prix du foncier, pour les premiers investisseurs comme pour les derniers projets risquant de ne pas respecter la date limite fixée juridiquement au 31.12.2013, à laquelle l'*IBA GmbH* a été dissoute.

« En particulier ici pour le nouveau centre de Wilhelmsburg, c'est l'entrée à l'IGS [exposition internationale des jardins] : si nous avons eu des dents creuses en 2013 à l'ouverture de l'IGS, cela n'aurait pas été bon pour l'image de la ville. En cela, la pression était vraiment forte. »<sup>110</sup>

« Pour l'entrée du nouveau centre, il y a certaines parties où le foncier a été vendu pour 0 € »<sup>111</sup>

De manière générale, la négociation entre les porteurs de projets publics et leurs partenaires privés se focalise le plus souvent sur des enjeux financiers concrets de prix des surfaces et de montant des subventions apportées par les sociétés d'aménagement en direct – comme dans le cas de l'*IBA* où les subventions à l'innovation sont contractualisées avant le lancement des opérations – ou par l'intermédiaire des administrations qu'elles mobilisent. La posture d'infériorité dans laquelle se retrouvent les pouvoirs publics, acculés à la pression politique et symbolique qu'ils ont largement impulsée autour de ces territoires, les amène dans de nombreux cas à se plier aux exigences des investisseurs, qui parviennent notamment à disposer de dérogations leur permettant de réaliser des économies importantes et donc à terme des profits exceptionnels. Alors qu'en temps normal l'achat de foncier public doit se traduire par le lancement d'un projet d'aménagement, Kipsta réalise par exemple un achat de surface gigantesque au prix négocié en 2010, tout en n'en exploitant qu'une petite partie, sans que les prix du foncier aient à être actualisés quand ils lanceront la construction du reste du site<sup>112</sup>. Dans le même ordre d'idées, on constate que les promoteurs en se concertant et en négociant de concert parviennent à se répartir les projets qu'ils décident de porter financièrement de manière à éviter toute concurrence par les prix<sup>113</sup>.

110 Entretien avec la directrice de l'unité « Saut par-dessus l'Elbe » au sein du service en charge de la gestion de l'immobilier de la direction des Finances (FB), dans son bureau, le 27.10.2011.

111 Extrait de carnet de terrain, réunion informelle avec un des coordinateurs de projet impliqués au sein de l'*IBA GmbH* dans le travail de commercialisation, le 23.01.2014, dans un bar de Hambourg.

112 « – E2 : Il y a un côté un peu „je fais ce que je veux“ [...] ils font aujourd'hui leur projet il doit être à ... 9 000 m2 permis déposé... ils achètent... en achetant le terrain pour 2 millions d'euros... pas cher... Enfin, pour leur superficie ce qu'il y a c'est que... c'est cher. Et en même temps on leur donne le droit de construire d'emblée 50 000 m2, donc quand on aura signé la convention, voilà ils auront peut-être construit que 9 000 m2 mais ils construiront 9 000 et ils ont encore la capacité de faire là, 40 000 m2... On va pas dire comme ils veulent mais presque. Là aussi c'est irrationnel... – CB : Ce n'est jamais le cas? – E2 : C'est irrationnel. D'habitude, le promoteur il fait son opération, il dépose un permis sur 4 000 m2... Il achète 4 000 m2 et si dans les 10 ans qui se passent, ils suivent... ils décident de construire 300 m2 en plus, ou 1 000 m2 en plus, il paiera les 1 000 m2... Au prix... au moment où il le fera » Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

113 « Les investisseurs ont souhaité avoir un prix fixe. De manière à ne concourir que sur les concepts architecturaux. [...] On savait clairement quel promoteur s'intéressait à quelle parcelle » Extrait de carnet de terrain, réunion informelle avec un des coordinateurs de projet impliqués au sein de l'*IBA GmbH* dans le travail de commercialisation, le 23.01.2014, dans un bar de Hambourg. « Cirmade sur PL13-PL14, je pense qu'ils en ont discuté avec leur confrères en disant : „est-ce que vous y allez ? vous y allez pas ?“ Ils ont senti qu'il n'y avait personne qui y allait ils se sont dit : „boah si on travaille bien, il y a moyen qu'on sorte l'affaire et qu'on soit tranquille.“ En fait, je pense que les... ouais, en fait ils ont tâté le terrain : „s'il n'y a personne qui... s'il n'y a aucun candidat : nous on va pouvoir y aller, puis en plus on va pouvoir y aller en fixant nos objectifs parce que la SEM

Ainsi, on constate que la négociation sur le prix du foncier reste la plus décisive. Moins visible et rarement assumée publiquement, elle se traduit dans de nombreux cas par une vente des terrains publics à des prix dérisoires, souvent bien inférieurs au marché, de ces secteurs pourtant déjà bien situés dans les franges les moins chères de leur agglomération<sup>114</sup>.

« Otto Wulff [le premier groupe à avoir investi dans les opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg] a obtenu le foncier pour 90 € par mètre carré alors que la proposition de l'IBA était de 141 € sur la base des estimations officielles de la valeur des sols<sup>115</sup>. [...] Leur proposition était de 45 € par mètre carré. [...] Il s'agissait de commencer avec un bâtiment d'activité : d'abord le centre d'accueil IGS et puis une reconversion en bureau. On trouve toujours preneur à Wilhelmsburg pour des bâtiments d'activité »

Au regard des coûts de production du foncier, liés aux opérations d'acquisition-démolition, terrassement et dépollution, ces ventes représentent un financement indirect des investisseurs privés particulièrement conséquent, qui à l'IBA s'élève à des sommes 4 à 5 fois supérieures au montant des subventions officielles. À titre d'exemple, il représente 400 000 € pour le projet de centre médical construit par un promoteur hambourgeois, là où les subventions à l'innovation de l'IBA s'élevaient à 90 000 €<sup>116</sup>. À l'Union, où les moyens publics officiellement mobilisés sont plus importants, les diminutions du prix de vente des terrains dont nous avons pu entendre parler<sup>117</sup>, restent paradoxalement moins importantes qu'à Hambourg, à hauteur de 110 € par mètre carré pour un prix de marché sur le secteur à 125 €<sup>118</sup>.

On constate ainsi que les entorses faites aux ambitions d'excellence sont multiples et que la priorité de fait des porteurs de projets est de faciliter l'implantation d'entreprises de renom à l'Union et l'implication de promoteurs spécialisés dans la construction et la commercialisation de produits

---

n'aura pas le choix comme opérateur... pour travailler.“ » Entretien avec le responsable « Logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

114 Sur son terrain bruxellois, M. Van Crieckingen souligne le recours aux cessions gratuites de foncier qu'il analyse comme un outil pour la conduite de politique de gentrification. On recense le même type de pratiques dans le cas hambourgeois. VAN CRIECKINGEN, Mathieu, « Comment la gentrification est devenue, de phénomène marginal, un projet politique global », *op. cit.*

115 Il est stimulant de souligner que ces estimations, pour des espaces comme Wilhelmsburg et les quartiers du canal de Roubaix se sont avérées souvent bien inférieures à la valeur d'usage des entreprises et ménages installés sur ces sites avant leur « libération » (4.3.b). Dans le contexte de tension croissante sur le marché du foncier de chacune des agglomérations étudiées, ce montant apparaît particulièrement faible.

116 Entretien avec le dirigeant d'une entreprise de promotion immobilière impliquée dans trois petites opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, sur le chantier de l'un de ses projets, le 29.08.2013.

117 Ces données nous ont été communiquées exclusivement de manière informelle, avec toujours comme impératif le maintien de leur confidentialité qui en elle-même est révélatrice du tabou qui entoure ces pratiques de subventionnement indirect.

118 La comparaison sur ce point est d'autant plus surprenante que la moyenne des prix du foncier est plus élevée à Hambourg qu'à Lille. Ces tarifs préférentiels représentent un subventionnement indirect beaucoup plus important dans le cas de l'IBA, qui affiche pourtant un budget officiel bien inférieur à celui de l'Union.

immobiliers de moyen et haut standing au sein de l'IBA. En particulier dans les premières phases de commercialisation, des dépenses particulièrement importantes sont réalisées pour encourager l'implantation d'« investisseurs pionniers » dont on attend qu'ils fassent bénéficier les projets de leur « aura »<sup>119</sup>. Au sein de ce groupe, ce sont les investisseurs implantés de longue date à Lille et Hambourg, qui parviennent à nouer ces partenariats avec les pouvoirs publics, grâce au capital social dont leurs représentants disposent avec les milieux politiques locaux et au capital symbolique que leurs liens à l'international, ou tout du moins la démonstration qu'ils en font, leur confèrent. Les mythes secondaires intégrés à celui de l'attractivité et du rayonnement métropolitain sont pris par les acteurs publics avec un certain recul et apparaissent systématiquement subordonnés à l'encadrement des flux de capitaux économiques mais également symboliques. Les objectifs de l'excellence environnementale des aménagements et de la promotion de filières économiques innovantes ne semblent faire sens et n'être effectivement poursuivis que s'ils apparaissent compatibles avec le retour de l'investissement privé et la montée à moyen terme du prix des terrains. Comme nous allons le voir pour les mythes de la « bonne gouvernance » et de la « ville pacifiée » que ravivent l'IBA et l'Union, ils ne semblent se traduire en dispositifs opérationnels que lorsqu'ils servent, ou tout du moins ne desservent pas, cette stratégie de montée en gamme économique et symbolique des territoires de projet.

## 6.2. Les incantations réformatrices de la bonne gouvernance : entre vanité et performativité

Ce que nous décrivions à l'IBA et à l'Union dans le chapitre 5 comme le mythe de bonne gouvernance contribue à légitimer la genèse d'une série d'instruments d'action publique, tantôt simples symboles d'une rhétorique réformatrice dénuée de toute performativité, tantôt véritables outils permettant de transformer effectivement les modes de production de la ville. Dans le prolongement de l'étude des rites de promotion de l'attractivité menée à l'instant, il est intéressant de dégager par quels procédés rituels sont transformées les pratiques des acteurs publics engagés dans la production de l'espace urbain non seulement pendant mais également au-delà de la durée officielle des projets. Dès lors, il s'agit à nouveau de mettre en lumière les lignes de tension qui structurent la conduite de ces projets réformateurs et les facteurs qui semblent sur chaque terrain conditionner leur succès.

---

119 En ce sens, on assiste à des manœuvres déjà recensées au cours des premières politiques d'implantation de centres directionnels et des centres de ville-nouvelles. WIEVIORKA, Michel, « Le marketing urbain », *Espaces et sociétés*, 16, 1975, p. 111.

a) Le projet urbain ou la tentative d'imposition d'une unité de temps, de lieu et de constellation d'acteurs.

Une des caractéristiques communes aux projets réformateurs portés par les acteurs de l'IBA et de l'Union est de déployer sur un espace et en un temps donné un nombre important de ressources publiques afin d'encourager l'investissement privé de manière à répondre le plus efficacement possible aux problèmes socio-spatiaux qu'incarnent ces « quartiers défavorisés ». L'IBA et l'Union ne parviennent pas à s'imposer avec la même force comme un processus unifié de développement local et de transformation des modes de production de la ville, les instruments d'action publique sur lesquels ces politiques reposent semblent néanmoins cibler la création d'un espace politique structuré autour d'une constellation d'acteurs, d'un territoire et d'un laps de temps donné.

• *Le leadership politique de l'IBA au service d'une réforme de l'action publique locale*

Suite à l'étude de l'instrumentation de l'IBA, il est apparu que les principales injonctions réformatrices du gouvernement par projet avaient été traduites à travers des dispositifs contraignants organisant un processus de développement clairement circonscrit dans le temps – avec la dissolution de l'*IBA GmbH* juridiquement planifiée à la fin d'année 2013 – et l'espace – le territoire de projet ne recoupant pas les découpages spatiaux traditionnels de l'action publique locale. Administrativement, c'est tout un attirail de groupes de travail et d'institutions *ad hoc* qui sont constituées autour de l'IBA et qui contribuent ainsi à réorganiser partiellement l'action publique locale autour de cette unité de temps et de lieu. Parmi elles, on retrouve une arborescence d'instances de coordination des acteurs publics de droit commun instaurées à tous les échelons hiérarchiques : des autorités politiques décisionnaires aux acteurs opérationnels, en passant par les cadres des services et organismes para-publics impliqués dans les politiques d'aménagement.

Bien qu'elles ne relèvent pas d'une même impulsion, les créations d'organes de coordination des acteurs sectoriels se concentrent entre 2007 et 2008 avec des sessions organisées ensuite sur une base régulière jusqu'en 2012 ou 2013. On retrouve dès 2007 un groupe de travail rassemblant tous les mercredis les acteurs mobilisés autour du nouveau centre de Wilhelmsburg : *Mittwochsrunde Wilhelmsburger Mitte*. En 2008, sont institués le « point de coordination : Saut par-dessus l'Elbe » (*Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe : KSS*) rassemblant sous l'égide du *Oberbaudirektor* et du directeur du groupe projet éponyme à la BSU l'ensemble des directeurs de services impliqués ainsi que les principaux cadres référents des organismes publics et para-publics impliqués en fonction des opérations inscrites à l'ordre du jour. Le cercle des chefs de projets (*Projektleiterrunde*) créé la même année, fonctionne sur le même principe pour l'échelon hiérarchique inférieur.

Modérée par le coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg, cette arène rassemble essentiellement des cadres administratifs et non des directeurs de services en personne. On retrouve enfin, ce type d'instance pour une série de questions thématiques, comme c'est le cas autour du volet de l'« offensive éducative » pour laquelle un groupe de pilotage est constitué, rassemblant les directeurs d'établissements scolaires, de crèches, et d'institutions dédiées aux jeunes.

Ces trois dernières assemblées témoignent du poids politique qu'a l'« exposition internationale d'architecture » vis-à-vis des acteurs publics impliqués à Wilhelmsburg, dans la mesure où elles apparaissent comme les outils opérationnels d'une territorialisation des politiques locales, faisant de l'île de Wilhelmsburg (et du port intérieur de Harburg) ainsi que du temps officiel de l'IBA (2007-2013) le cadre spatio-temporel de référence de ces administrations. C'est précisément dans ces instances que sont rappelés les objectifs du projet, ses échéances et les besoins en ressources techniques et financières auxquels sont sommés de répondre les différents acteurs sectoriels. En comparaison aux dispositifs de géographie prioritaire mis en œuvre depuis le début des années 1990 à Hambourg (3.1.) et notamment au « programme cadre de développement intégré des quartiers » (*Rahmenprogramm integrierte Stadtteilentwicklung : RISE*) lancé en 2009 avec la même ambition de contribuer à spatialiser l'action publique locale<sup>120</sup>, l'IBA dispose d'un aplomb politique sans commune mesure. Alors que l'amoncellement d'instances du programme RISE censées mettre en lien les acteurs de l'administration sectorielle s'avère peu contraignant, les organes propres à l'IBA disposent du soutien continu des hauts fonctionnaires de l'aménagement et en particulier du directeur général de la construction, directement dépositaire de l'autorité mayorale, par-delà les mandats électifs<sup>121</sup>.

Cette pression politique exercée sur les acteurs publics afin d'imposer le territoire et la temporalité du projet d'IBA comme cadre d'action de référence vaut avant tout pour les enjeux urbanistiques dans la conduite des constructions et le déroulement des chantiers.

« À la sortie de la réunion, le coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg m'explique que le KSS [point de coordination Saut-par-dessus l'Elbe] est quelque-chose de très bien. Il souligne lui-même à quel point OD [le *Oberbaudirektor* – directeur général de la construction – ] domine le tout. Il souligne que cette posture dominante permet de trancher certains conflits et d'accélérer les choses »<sup>122</sup>

---

120 BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne. », *op. cit.*

121 Pour rappel, le poste de *Oberbaudirektor* est un mandat de 8 ans presque systématiquement renouvelé, alors que les élections municipales ont lieu tous les 4 ans.

122 Extrait de carnet de terrain, échanges à la sortie de la réunion du 17.09.2012 du « point de coordination Saut par-dessus l'Elbe » (*Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe : KSS*), devant le bâtiment de la direction au développement urbain et à l'environnement.

Dans le domaine de l'éducation également, le groupe de pilotage instauré lors de la mise en œuvre de l'IBA, fait office d'instrument de coordination décisif pour l'abandon progressif des logiques sectorielles au profit d'une intervention coordonnée des institutions présentes à Wilhelmsburg.

« Mon rôle en tant que coordinatrice de projet de l'IBA est de regarder, que nous ayons achevé ces choses-là en 2013. [...] Je me retrouve par exemple toutes les quatre semaines avec l'office de construction des bâtiments scolaires de Hambourg, avec la GWG [la principale entreprise publique de construction de bâtiments d'activités] et si ça coince, ça remonte au groupe de pilotage [...] Alors on leur dit : pourquoi ça ne marche pas ? Et soudainement il le font ! »<sup>123</sup>

Il est intéressant de souligner que ces instances officielles souvent composées des représentants administratifs les plus haut placés, interviennent plutôt dans un second temps, lorsque les porteurs de projet ne sont pas parvenus à mobiliser les acteurs sectoriels « spontanément » et que les administrations régulières font obstacle à la conduite effective des opérations propres à l'IBA. Ces cérémonies servent simultanément la démonstration de l'autorité politique dont jouissent les porteurs de l'IBA et celle des hauts fonctionnaires de l'aménagement qui profitent de cette conjoncture de valorisation des enjeux de peuplement à l'agenda municipal pour affirmer leur position par rapport à leurs homologues des autres directions sectorielles : l'éducation, les affaires sociales et l'économie. Comme nous le détaillerons par la suite (6.2.b), ces cercles de coordination font office, dans leur déroulement, de rites symboliques contribuant à réaffirmer certaines positions hiérarchiques, de même qu'ils représentent les espaces que tentent d'investir les élites des politiques d'aménagement pour conforter leur position au sein du système politico-administratif local.

Au-delà de ces répercussions d'ordre symbolique, c'est toute une réorganisation interne des services sectoriels qui est impulsée en réponse à l'intégration de l'IBA au rang des priorités politiques du gouvernement hambourgeois. À l'image du groupe projet de la BSU, la direction des finances est rapidement réorganisée en interne avec une équipe de travail dédiée à l'IBA, ce qui vient concrétiser l'engagement pris par ce ministère pour soutenir le grand projet (4.3.b<sup>124</sup>). Dans la même logique, le service d'arrondissement de Hamburg-Mitte en charge du développement urbain et paysager a organisé toutes les 4 à 6 semaines entre 2008 et 2012, un groupe de travail dédié à l'IBA et à l'IGS : le *IBA-IGS Jour Fixe*, permettant de coordonner l'action des différents départements qui le

---

123 Entretien avec la coordinatrice de l'offensive de l'éducation au sein de l'*IBA GmbH*, auparavant responsable du processus participatif à Wilhelmsburg au sein de la direction au développement urbain et à l'environnement, dans son bureau au siège de l'*IBA GmbH*, le 21.06.2011.

124 La direction des finances s'est effectivement engagée à mettre à disposition le foncier nécessaire aux opérations de l'IBA, qu'il soit déjà en possession du service ou qu'il faille l'acquérir au préalable. Sur le plan du personnel elle hérite de deux postes à durée déterminée financé à hauteur de 200 000 € par an par la direction au développement urbain. Entretien avec la directrice de l'unité « Saut par-dessus l'Elbe » au sein du service en charge de la gestion de l'immobilier de la direction des Finances (FB), dans son bureau, le 27.10.2011.

composent et dont le domaine de compétences touche aux opérations menées à Wilhelmsburg. Bien que cela ne figure pas officiellement parmi les dépenses consacrées à l'IBA, les services de l'administration régulière, en plaçant le grand projet au rang de leurs priorités, lui consacrent des ressources en personnel croissantes sur toute la durée du projet aux dépens des autres procédures d'aménagement.

Au sein des services de l'arrondissement, ce phénomène est particulièrement flagrant dans le cas des procédures d'attribution de permis de construire<sup>125</sup>, comme au sein du département en charge des espaces publics<sup>126</sup>, qui hérite lui aussi de postes à durée déterminée, bien que l'entretien des places, espaces verts et voies de circulation construits dans le cadre de l'IBA génère une série de dépenses postérieures au projet. De même, les coordinateurs de projet de l'IBA parviennent en recourant à la participation citoyenne à lier symboliquement la mairie d'arrondissement et la direction au développement urbain en projetant des aménagements au-delà de 2013, après la dissolution de la *GmbH*, sans qu'aucune ressource financière supplémentaire ne soit a priori attribuée à de telles opérations. C'est ce qu'il m'a été donné d'observer lors d'une réunion de concertation autour du « schéma d'avenir » l'un des quartiers de l'île de l'Elbe : *Zukunftsbild Georgswerder 2025*.

« Sur la route le fonctionnaire du service d'arrondissement me souligne que le directeur du service s'est mobilisé très tôt pour mettre le holà sur les projets du *Zukunftsbild*, dans la mesure où ce sont des promesses qui engagent l'arrondissement et pas l'IBA. Fixer la date de 2025 pour un tel projet met sous pression l'arrondissement qui n'aurait pas les ressources nécessaires pour réaliser tout ça. [...] L'IBA peut afficher la participation qu'elle promet, obtenir le soutien du collectif [*Arbeitskreis*] de Georgswerder. Les élus orientés au court terme lui apportent leur soutien de principe »<sup>127</sup>

L'IBA est ainsi doté de dispositifs contraignants mettant en scène le mythe d'une « bonne gouvernance » autour d'un territoire de projet et de délais clairement définis et mettant en œuvre cette entreprise de réforme liant les administrations de droit commun et acteurs para-publics au cadre spatio-temporel du projet.

#### • *L'Union ou la difficile production d'un projet urbain intercommunal*

Même si l'on retrouve l'expression d'idéaux similaires à ceux de l'IBA autour de la nécessité de

---

125 Entretien avec la responsable du service des permis de construire [vérification des constructions (*Fachamt Bauprüfung*)] de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, à son bureau, le 02.10.2012

126 Entretien avec un membre du service de « management de l'espace public » de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, à son bureau, le 22.06.2011.

127 Extrait de carnet de terrain, réunion autour du « schéma d'avenir » : *Zukunftsbild Georgswerder 2025*, dans une salle de réunion du siège de l'IBA *GmbH*, lors du stage d'observation réalisé au service développement urbain et paysager der *Hamburg-Mitte*, le 03.09.2015.

fédérer les ressources publiques autour d'un même territoire et dans un temps délimité (5.3.), l'instrumentation du processus de développement porté par le projet de l'Union engage et transforme bien moins directement les services sectoriels et acteurs réguliers des politiques locales que le dispositif hambourgeois. Alors que les obstacles au développement d'un cadre spatio-temporel autonome pour le projet d'IBA relèvent essentiellement de luttes intersectorielles propres à l'histoire administrative de la ville-*Land* (1.2.a), ils se traduisent sous la forme de rivalités intercommunales à l'Union. Même si l'enjeu d'articuler entre eux les différents domaines d'intervention publique est également présent dans le cas lillois, les instances de coordination de l'Union visent avant tout à produire un régime de consensus entre les acteurs des administrations territoriales impliquées.

De manière relativement analogue au paysage organisationnel de l'IBA, on retrouve selon les échelons hiérarchiques, diverses arènes de discussion servant à la mise en œuvre du projet. La plus haute instance – le « point fixe » – rassemble les élus des trois communes de Roubaix, Tourcoing, Wattrelos, le directeur de la SEM Ville Renouvelée, la directrice de l'équipe Union et les responsables techniques concernés par les questions à l'ordre du jour. C'est dans cet organe le plus haut placé que sont officiellement arbitrées les questions les plus épineuses. Dans la même logique, des « comités de pilotage » ont lieu régulièrement avec les mêmes élus, les vice-présidents communautaires en charge des finances, de l'aménagement, du développement économique et du développement durable et à nouveau les différents techniciens concernés. Ces espaces de négociation intercommunaux sont révélateurs des contradictions que recouvrent les mécanismes de production du consensus propres aux intercommunalités. Les mêmes élus changent de positionnement, en fonction du mandat qu'ils incarnent, selon qu'ils représentent leur commune, ou leur délégation au conseil de communauté. La fragilité de leurs positions, dépendante des résultats électoraux mais aussi des jeux stratégiques internes à la communauté, complique la possibilité d'un *leadership* politique, unifié sur une longue période.

Les commissions thématiques représentent le lieu de contact prolongé entre élus et techniciens au sein duquel les différents volets du projet – économie-culture, communication, logement-équipement, espaces publics – sont discutés en profondeur en moyenne toutes les 6 semaines selon les besoins. Cet espace d'échanges donne ainsi l'occasion aux acteurs opérationnels du projet de défendre leur vision du processus de développement engagé et d'amener les élus à préciser leurs objectifs de peuplement. Il permet ainsi d'arbitrer les questions autour desquelles ne se dégagent pas de positions compatibles conciliant les trois projets municipaux et pour lesquelles les techniciens des trois villes et de la communauté urbaine n'ont pas de directive claire. En aval, les représentants des services techniques se retrouvent au sein de deux comités techniques permettant de trancher

l'essentiel des questions pour lesquelles la SEMVR en tant qu'aménageur et son maître d'ouvrage le cabinet d'urbaniste Reichen et Robert ont besoin d'un arbitrage. Il s'agit de la réunion urbaniste en chef, traitant de l'ensemble des questions d'aménagement, et du comité technique commercialisation rassemblant les développeurs mobilisés autour des implantations d'entreprises.

À ce titre, ces arènes sont censées être un moment privilégié de construction d'une action commune à l'échelle de la ZAC de l'Union et des 15 ans pressentis pour sa construction (2007-2022). Les sessions des deux comités techniques auxquelles j'ai eu l'occasion d'assister pendant près de deux ans se sont avérées être des postes d'observation privilégiés de la mise en scène d'un espace-temps propre au projet de l'Union comme de la production du consensus servant de socle à la mise en œuvre opérationnelle du projet. Plus exactement, c'est au sein de ces réunions qu'il a été possible d'identifier les formes de concurrence entre communes et les résistances à l'assignation de la zone de l'Union comme priorité des politiques municipales. Cela aboutit dans certains cas à de véritables stratégies d'attractivité venant contrecarrer la prospection menée au nom du grand projet.

« [Prenant la voix d'un technicien communal à propos du comité technique commercialisation] „Je travaille avec un prospect sur Roubaix. Là... dans ce comité technique, je ne vais peut-être pas en parler, parce que si j'en parle... Je vais... Peut-être Tourcoing qui va aller « piquer » mon... enfin entre guillemets, aller voir le prospect et dire « Ah bah oui... je travaille sur ce site et moi j'ai un petit site là »...“ Donc là aussi l'intérêt communal, des fois c'est... Des fois c'est limite... On reste sur les guerres de clochers. »<sup>128</sup>

À première vue, la construction d'un consensus semble plus aisée autour des enjeux d'aménagement, où les divergences de positions d'une commune à l'autre sont plus anecdotiques et touchent des enjeux moins sensibles ou moins clivés selon les appartenances territoriales<sup>129</sup>. Néanmoins, on retrouve des frictions entre services communaux et SEMVR qui rappellent celles dégagées plus haut entre les services d'arrondissement et l'*IBA GmbH*.

« L'exemple du parc c'est quelque-chose de très très notable. En 2010-2011, on élabore le cahier des charges de consultation du paysagiste. Donc on définit notre programme sur le parc de

128 Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013. « [À propos du comité commercialisation] Moi j'y vais toujours avec plaisir parce que j'apprends plein de choses sur une entreprise qui cherche... Enfin c'est surtout par rapport à ça parce que, en plus... Quand les entreprises cherchent, elles cherchent à l'Union, elles cherchent aussi ailleurs. C'est quand même important de savoir qu'une entreprise cherche parce que nous on peut avoir d'autres offres alternatives à faire. Après c'est tout l'exercice délicat du truc, c'est de dire : „bah on vous donne de l'info pour le développement de l'Union, est-ce que je la récupère pour moi ? Pour le développement de Roubaix ou... peut-être au détriment du développement de l'Union.“ Enfin il y a un petit peu... de complexité à ce niveau-là. Enfin moi j'ai jamais eu trop d'états d'âme ou de cas de conscience » Entretien avec une ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, devenue directrice de ce service depuis, à son bureau, le 10.07.2014.

129 Cela a pu concerner par exemple une série de discussions autour de ce que recouvre l'objectif de développer de « nouvelles formes urbaines » ou encore sur la part de logement sociaux dans le parc d'habitation envisagé.

l'Union. On le fait avec les villes, on le fait avec les associations, on lance la consultation, on a les offres, sélection des offres, qui se fait avec les villes, et sélection de lauréat qui se fait avec les villes.[...] Finalement ce n'est qu'au moment où on a remis l'avant-projet finalisé que les villes nous ont dit : „Ça va nous coûter trop cher.“ Alors, en nous reprochant, après coup, d'avoir eu quasiment... pas les yeux plus gros que le ventre mais... d'avoir eu une approche un petit peu déconnectée des réalités du terrain. Alors que pour le coup, elles ont été partenaires à chaque fois de la démarche, à aucun moment elles n'ont remis en cause quoi que ce soit. [...] C'est comme si elles n'avaient pas anticipé qu'elles allaient avoir les 3-5 ou 10 ha à gérer. [...] Je pense que, à un moment où ils avaient encore un petit peu de visibilité sur leur fonctionnement et sur la capacité, les moyens dont ils disposaient, [leur situation financière] s'est sacrément... sacrément tendue et je pense que l'idée de leur refiler quelques hectares à gérer avec eux de l'autre côté des moyens qui ne suivent pas c'est un peu... Ça leur rend... C'est difficile. »<sup>130</sup>

On constate dès lors la proximité de ce témoignage avec les observations faites à Hambourg où la rigueur budgétaire croissante à laquelle sont soumises les administrations territoriales est l'un des principaux obstacles au remodelage de leurs secteurs d'interventions et à l'intégration de la temporalité officielle du projet comme horizon d'action. Dans ce contexte, l'imposition d'un espace-temps commun aux acteurs participant à la mise en œuvre des grands projets de renouvellement urbain étudiés est d'autant plus complexe au regard de l'absence d'incitation financière pour les acteurs sectoriels. Au contraire ces instances impliquent la réquisition d'une part importante des ressources budgétaires et humaines des administrations locales, sans servir directement les stratégies de peuplement menées sur chaque périmètre communal. L'Union souffre de surcroît de l'absence de soutien politique clair, traduit en termes hiérarchiques, comme c'est le cas à l'IBA où l'autorité politique faisant du grand projet une priorité de l'agenda métropolitain est particulièrement forte, unifiée et stable dans le temps.

Dès lors les instances de coordination observées à l'Union représentent moins des cérémonies de mise en exergue d'une unité métropolitaine autour du projet urbain qu'un espace de bricolage précaire où l'on tente d'affirmer le territoire de la ZAC et l'échéance de 2022 comme l'espace-temps de référence des aménageurs et développeurs des villes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, malgré le manque de ressources que nous venons de présenter. Ces réunions sont impulsées dans un premier temps par les élus, mais leur organisation effective est par la suite dépendante du bon vouloir de leurs participants, à un rythme souvent erratique, notamment pour ce qui est du comité

---

<sup>130</sup> Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

commercialisation dont la dernière session a eu lieu en juillet 2014<sup>131</sup>. Les logiques de professionnalisation et de ritualisation des activités de commercialisation présentées plus haut (6.1.a) apparaissent dès lors beaucoup plus décisives pour le déroulement de ces réunions que la poursuite d'un projet de réforme de l'action publique locale comme c'est le cas à Hambourg (6.2.a). Les groupes de travail dédiés à l'Union dépendent également de l'investissement de fonctionnaires isolés, voyant dans ces cercles atypiques des espaces ressources pour leur trajectoire professionnelle, profitant notamment de l'aura de grand projet urbain et de site d'excellence économique dont bénéficie malgré tout l'Union. C'est le cas de la chargée du territoire tourquennois à la communauté urbaine à la tête du comité commercialisation<sup>132</sup>, ou du référent de la ville Tourcoing qui avant de devenir directeur général des services de sa commune, a piloté « les rendez-vous de l'Union » un groupe mensuel dédié au projet au sein de l'équipe municipale<sup>133</sup>.

### **b) Les mesures de rationalisation de l'action publique pour une montée en gamme des politiques urbaines**

Les mesures engagées pour permettre le développement d'une concentration spatiale des moyens publics et d'une réorganisation d'une partie de l'action publique de droit commun autour des territoires prioritaires ciblés par l'IBA et l'Union s'accompagnent d'une entreprise de réforme du gouvernement local visant à promouvoir des politiques urbaines à la fois plus rationnelles et porteuses d'innovation. Le mythe de la bonne gouvernance identifié plus haut semble sous-tendre ces mobilisations réformatrices qui se traduisent une fois encore par une instrumentation beaucoup plus complexe et contraignante à l'IBA, alors qu'elle repose sur des logiques d'incitation et des cadres opérationnels plus flous à l'Union. Néanmoins, les principes structurant de ces projets de réforme entretiennent plusieurs similitudes qui permettent de questionner les conditions d'accomplissement des entreprises de modernisation et de spatialisation de l'action publique. Dans les cas étudiés, il s'agit avant tout de réformes qui servent la politique d'attraction du capital portée

---

131 « – E4 : Au départ, ces comités de pilotage économique, je sais pas si on vous l'a dit mais c'était [Michel-François] Delannoy [alors maire de Tourcoing et vice-président communautaire à l'économie] en direct, qui les pilotait. Et donc, il devait avoir lieu tous les 15 jours en fait il avait dupliqué le modèle qu'il avait observé à Euratech avec De Saintignon. Et de Saintignon toutes les deux semaines animait un comité apparemment à 7h30 le matin il a même voulu dupliquer l'horaire ! Donc tous les 15 jours il y avait... un comité très opérationnel sur la commercialisation du site – CB : Ça a duré combien de temps ça ? – E4 : Ah bah très peu. Il a du en animer 4 ou 5... qui se sont espacés de plus en plus et puis après c'est devenu un truc entre techniciens. Aujourd'hui, ça n'a que le mérite (important quand même...) du partage d'informations. » Entretien avec une ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, devenue directrice de ce service depuis, à son bureau, le 10.07.2014.

132 Cette technicienne communautaire de la direction « Entreprises et recherche » a été tout d'abord assistante du maire de Tourcoing. Elle lui succède à la tête du comité technique consacré au volet économique du projet qu'il a impulsé. Elle rencontre néanmoins certaines difficultés à faire de cette instance le lieu d'échanges et de négociation privilégié entre les chargés de prospection économique.

133 Entretien avec le directeur à la coordination des projets urbains de la mairie de Tourcoing, à son bureau, le 01.12.2011.

par les projets ce qui se traduit également par l'apologie des mesures incarnant un nouveau management public, permettant d'améliorer l'emploi des ressources publiques et la transparence des décisions.

- *Les ingrédients d'une réforme de l'action publique locale au service du marketing urbain*

Les réformes les plus décisives impulsées par les grands projets étudiés touchent à la diffusion de logiques gestionnaires auprès des acteurs administratifs locaux et en l'occurrence de formes de modernisation de leur action en vue de répondre aux besoins des entrepreneurs et investisseurs privés dont il s'agit de mobiliser les capitaux. Elles traduisent une part importante des idéaux du « gouvernement par projet » : définition d'objectifs clairement délimités articulés à une échéance temporelle précise et à l'aune desquels la conduite des opérations est destinée à être évaluée. À l'IBA en particulier, cette entrepreneurialisation de l'action publique locale visant à porter la montée en gamme économique et symbolique de Wilhelmsburg est particulièrement marquante. Le projet de rationalisation de l'action publique porté par l'Union apparaît « mort-né » en comparaison. Nous esquisserons ainsi des éléments d'explication de cet échec, juste après l'exposition du cas allemand.

Dans le cas hambourgeois, la société d'aménagement *IBA GmbH* joue un rôle primordial dans la transformation progressive de l'action publique locale, tantôt de manière incitative en tant que médiateur entre les pouvoirs publics et leurs partenaires privés, tantôt en invoquant l'autorité du maire ou du directeur pour contraindre les administrations de droit commun à répondre aux besoins des financeurs privés. Dans un premier temps, on peut évoquer le rôle central joué par les commercialisateurs en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg qui font office d'interprètes en traduisant les attentes des entrepreneurs en injonctions faites aux techniciens publics, et en explicitant en retour auprès des investisseurs les contraintes des acteurs administratifs en termes de ressources financières et salariales comme pour ce qui est des procédures qu'ils se doivent de respecter. Présentée comme « un pont entre les investisseurs et la puissance publique »<sup>134</sup> par les promoteurs eux-mêmes<sup>135</sup>, *IBA GmbH* met à disposition un soutien technique pour l'obtention des

---

134 Entretien avec le dirigeant d'une entreprise de promotion immobilière impliquée dans trois petites opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, sur le chantier de l'un de ses projets, le 29.08.2013.

135 Même les patrons les plus hostiles à « l'interventionnisme des pouvoirs publics » soulignent fréquemment la valeur du travail des deux sociétés d'aménagement respectivement en charge de l'IBA et de l'IGS. « L'entrepreneuse après m'avoir dit ne pas vouloir me parler enchaîne en déclarant d'un souffle que „Hellweg et Baumgartner [le directeur de l'IGS] font du bon travail ce n'est pas le problème, mais la direction au développement urbain ne prennent pas en compte les besoins locaux. Ils dépensent mal l'argent public“ ». Conversation téléphonique avec la directrice d'une entreprise de logistique implantée de longue date sur l'île de l'Elbe, lors du stage d'observation à la direction au développement urbain et à l'environnement le 25.09.2012.

permis de conduire et le montage de dossier de demande d'autorisation diverses<sup>136</sup>. Le bras droit de U. Hellweg coordonnant le volet dédié au nouveau centre de Wilhelmsburg que j'ai pu suivre pendant toute une semaine en tant que stagiaire en observation, est tout à fait révélateur des profils de développeurs de la société d'aménagement. Il est en mesure d'adapter sans cesse son discours et son *hexis* corporelle, en fonction de son interlocuteur.

« Passant des investisseurs, aux fonctionnaires de différents échelons hiérarchiques, il jongle spontanément avec les divers registres langagiers, avec une aisance remarquable : tantôt pédagogue et compréhensif, tantôt sévère et exigeant, il est néanmoins toujours enclin à une certaine familiarité, dès qu'elle lui paraît possible.»<sup>137</sup>

De manière plus coercitive, les coordinateurs de projet s'emploient à accélérer les procédures publiques et à les rendre plus transparentes aux yeux des investisseurs afin de leur présenter des gages d'efficacité et de fiabilité dans la tenue des délais de traitement administratif des dossiers. La présence de l'échéance de 2013 comme date limite indépassable est une source de pression considérable pour l'ensemble des services de l'administration régulière impliqués dans les politiques d'aménagement menées à Wilhelmsburg, notamment au niveau de l'arrondissement en charge de la mise en œuvre effective de ces mesures. Cela vaut notamment pour une série de réhabilitations intégrées *a posteriori* à l'IBA<sup>138</sup>, ou pour les procédures de révision des plans d'occupation des sols, ou d'examen des demandes de permis de construire, pour lesquelles les représentants des arrondissements regrettent le « passage en force » des coordinateurs de projet et des investisseurs.

« Je rencontre un des membres du service au détour d'un couloir. J'aborde la question des concours d'architecture. „[Les représentants du groupe projet saut par-dessus l'Elbe] voulaient changer le plan local d'urbanisme.“ Aujourd'hui, on s'en mordrait visiblement les doigts. „Lors du concours on n'a pas assez fait attention au droit de l'urbanisme [...] Tout devait aller vite, rien

---

136 Dans certains cas, c'est même de manière déconnectée de l'intervention officielle de l'*IBA GmbH* que les entrepreneurs locaux ont pu bénéficier du soutien administratif des coordinateurs de projet. C'est ce que j'ai pu observer à plusieurs reprises dans les échanges successifs entre coordinateurs de projet, investisseurs et représentants de l'administration locale. « [L'*IBA GmbH*] nous aide... elle essaie de nous aider... à obtenir le permis de construire [...] „Voilà ce que nous avons l'intention de faire. Est-ce que vous pouvez nous aider ? Cela pourrait-il devenir un projet IBA ? Mais je préfère ne pas toucher d'argent de votre part“. Parce que je ne voulais pas de cet encadrement de l'IBA [...] je leur ai dit : „Je veux seulement avoir votre soutien concernant le permis de construire“ » Entretien avec la dirigeante d'une entreprise de location de locaux d'activité, à son hôtel d'entreprise au sud du Reihertstiegsviertel sur l'île de Wilhelmsburg, le 04.10.2012.

137 Extrait de carnet de terrain, visite de chantier à Wilhelmsburg en présence du coordinateur de projet chargé du nouveau centre de Wilhelmsburg, et du promoteur, lors du stage d'observation réalisé à l'*IBA GmbH*, le 19.09.2012.

138 « La fiche de poste portait sur la coordination de secteur de ces deux zones de réhabilitation. J'y ai candidaté [...] Sur le fond c'était déjà clair : l'IBA 2013 plane au-dessus de tout ça, en l'occurrence l'échéance du 26.04.2013 : c'est celle de l'exposition internationale des jardins. Et effectivement, ces projets sur ces secteurs en réhabilitation, ont été définis dans le cadre du saut par-dessus l'Elbe. C'était un peu flou en termes de champs de compétences. Il y a un objectif attaché à ces deux secteurs de réhabilitation : que d'ici 2013, ils soient... que la place Bertha Kröger en particulier, soit présentable. En ce sens, il y avait une sérieuse pression là derrière lorsque j'ai commencé ici. » Entretien avec une fonctionnaire urbaniste en charge de deux secteurs en réhabilitation à Wilhelmsburg au sein du service de développement urbain et paysager de l'arrondissement *Hamburg-Mitte*, à son bureau, le 11.09.2012.

ne devait être fixé, afin que les investisseurs disposent de marges de manœuvre“ »<sup>139</sup>

Même après certaines modifications des documents d'urbanisme opérationnel, une série de directives n'ont pas été respectées par les investisseurs, ce qui amène les représentants de l'arrondissement à contester le primat qui leur est régulièrement accordé dans les négociations.

« En caricaturant : celui qui veut investir peut dire : „Hey, vous voulez que j'investisse ici maintenant ? Et bien alors vous devez m'aider à ce que je puisse le faire, je ne peux pas défendre une option qui ne soit pas rentable !“ Ça ne va pas. En retour, l'autre [le représentant de l'administration] dira qu'il ne peut pas autoriser quelque-chose qui fait fi du nouveau droit de l'urbanisme »<sup>140</sup>

La mise sous pression des services administratifs est concrétisée par les rituels de démonstration de l'autorité des élites de la ville-*Land* orchestrant la mise au pas des acteurs sectoriels, représentants des arrondissements et partenaires para-publics des pouvoirs locaux. Le « point de coordination : saut par-dessus l'Elbe » est un lieu archétypal de cette mise en spectacle à la fois de l'importance du projet d'IBA et de la supériorité hiérarchique de ses promoteurs. Ils s'érigent dès lors en défenseurs de la bonne gestion publique, en menaçant les acteurs susceptibles de ralentir le bon déroulement du projet et en les amenant à rendre compte des difficultés dont ils sont jugés responsables<sup>141</sup>.

« Point 3 de l'ordre du jour : la construction du siège de la direction au développement urbain et à l'urbanisme [alors engagée dans le nouveau centre de Wilhelmsburg] [...] La représentante du service responsable des chantiers publics évoque qu'ils rencontrent des difficultés juridiques importantes, notamment autour de la question de la hauteur des cheminées. Le directeur du groupe projet saut par-dessus l'Elbe demande à ce qu'une solution soit trouvée entre le service et le fournisseur d'énergie public. Le ton monte. Le *Oberbaudirektor* fulmine, soulignant l'urgence dans laquelle se trouvent les porteurs de projet et la perte de temps qu'aurait généré ce manque de communication. La fonctionnaire lui répond d'une voix chevrotante. Il l'interrompt en élevant la voix. „Accepteriez-vous que nous vous fixions un rendez-vous avec Hamburg Energie [le fournisseur d'énergie] ?!“ il poursuit : „Nous ne savions rien de toute cette comédie !“. Elle tente de poursuivre ses explications. Il l'interrompt à nouveau : „Tout ça, c'est un peu du café froid ! Vous auriez dû venir me voir !“ »<sup>142</sup>

139 Extrait de carnet de terrain, échanges informels à mon arrivée en stage d'observation au service développement urbain et paysager de l'arrondissement *Hamburg-Mitte*, dans un couloir du bâtiment principal, le 03.09.2012.

140 Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 22.09.2011, à son bureau.

141 Ce constat peut faire écho aux rites balinais observé par Clifford Geertz donnant à voir « l'indestructibilité de la hiérarchie » et tout cas il infirme la thèse de B. de l'Estoile présentant les réunions comme des rituels de gouvernement mettant systématiquement en scène la participation. DE L'ESTOILE, Benoît, « Introduction », *op. cit.* p. 4 citant, GEERTZ, Clifford, *Negara : The Theatre State in Nineteenth-Century Bali*, Princeton, Princeton University Press.1980, p. 120.

142 Extrait de carnet de terrain, « Point de coordination Saut par-dessus l'Elbe » (*Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe – KSS*) réunion du 17.09.2012, dans les locaux de la direction au développement urbain et à l'environnement.

Une telle cérémonie contraste avec les rites plus apaisés que représentent les comités techniques de l'Union, où les porteurs de projet ne disposent pas de telles ressources pour faire respecter le schéma d'aménagement. Dans la conduite du projet, on a affaire à une procédure d'aménagement proche de celle des ZAC traditionnelles, menée sur un large laps de temps (15 ans contre 7 pour l'IBA) et plus susceptible de pouvoir être modifiée si nécessaire alors que la date limite du projet hambourgeois indexée à celle de l'exposition internationale des jardins apparaît absolument inamovible. Même si, comme nous l'avons vu dans le point précédent, une réorganisation du travail des services municipaux est amorcée autour du territoire de projet, on n'assiste pas réellement à une entreprise de rationalisation de l'action publique comme celle que nous venons de décrire dans le cas hambourgeois. Les comités techniques sont un espace d'évaluation informelle des résultats de l'action des chargés de projets, puisqu'un bilan de leur action est systématiquement établi de manière comparative à chaque session avec, à intervalles réguliers des injonctions hiérarchiques à la rationalisation des prospections d'entreprises et des procédures d'aménagement.

« Le responsable de la commercialisation de l'Union fait un compte-rendu « actualités de l'Union » [...] La directrice aux entreprises et à la recherche souligne : „il faut préciser comment coordonner les acteurs pour porter la communication“. Le 14 octobre a lieu une conférence de presse des trois maires sur l'état d'avancement de l'Union [...] „L'idée c'est : l'Union fait la force.“ [...] „Il faut en profiter pour ramener aussi des prospects pour le CETI, dans le domaine du textile technique. Le textile... l'Union au cœur de la nouvelle France industrielle“ Elle fait allusion au programme du gouvernement. [...] „Il est nécessaire de faire le bilan de ce qu'on a atteint : quoi faire pour les attirer en faire 10 fois plus pour en avoir 2 ou 3, ou arrêter, ou réorienter l'action de prospection.“ [...] „Sur le tertiaire c'est bien, mais faut faire mieux.“ »<sup>143</sup>

Cet extrait rassemble la quasi-totalité des tentatives d'affirmation d'une autorité hiérarchique relevées au sein des comités techniques observés entre 2013 et 2014. Mise à part l'expression épisodique de sa déception à la découverte d'un bilan du même type jugé « un peu pauvre »<sup>144</sup>, la responsable de la direction communautaire aux entreprises et à la recherche ne manifeste que rarement un mécontentement accusateur, traduit par une injonction explicite à plus d'efficacité gestionnaire. C'est d'ailleurs à proximité des échéances politiques, avec l'organisation d'événements publics, qu'elle réactive certains des mythes étudiés plus haut : qu'il s'agisse de l'économie innovante ou de la transcendance des clivages territoriaux et idéologiques. Ces tentatives discrètes de rationaliser le développement de projet par son évaluation informelle, apparaissent ainsi

---

143 Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 27.09.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

144 Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 11.06.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

directement liées aux autres mythes articulés autour de celui de « l'attractivité métropolitaine ». L'asymétrie avec le cas hambourgeois s'explique notamment par le fait que les porteurs de projet lillois ne peuvent pas s'appuyer sur une prise de décision politique suffisamment unanime et irréfutable pour contraindre leurs partenaires publics à se plier au jeu du grand projet.

De surcroît, la composition des équipes et le fait que les chargés de projets soient dans l'ensemble bien moins qualifiés et expérimentés à l'Union, qu'à l'IBA et la dichotomie entre des responsables de commercialisation en charge de la prospection d'entreprise et des aménageurs concentrés sur la conduite des procédures d'aménagement empêchent également la constitution d'un groupe de développeurs à la fois aptes à coordonner l'action des acteurs publics sectoriels et à l'adapter pour répondre aux besoins des investisseurs privés. Comme nous l'avons montré plus haut, les acteurs de l'Union peinent encore à approcher les chefs d'entreprises qui recourent essentiellement aux agents immobiliers pour accompagner leurs projets de déménagement. Si les promoteurs échangent plus régulièrement avec l'équipe dédiée au projet au sein de la SEMVR, ses membres sont de par leur formation souvent plutôt enclins à suivre les procédures classiques d'aménagement. En effet, ils ne sont pas porte-paroles des investisseurs dans le but d'accélérer ou de simplifier les procédures administratives ou de modifier le cadre juridique des politiques d'urbanisme locale en faveur de formes architecturales nouvelles comme c'est le cas à l'IBA.

- *Au-delà du mythe de l'attractivité, la place de l'excellence (gestionnaire, économique et architecturale) dans les rites de rationalisation d'action publique par projets.*

Au-delà des réformes liées à l'attraction d'investisseurs privés, les instances de mise en œuvre des deux projets étudiés servent également à ritualiser le mythe du rayonnement métropolitain à travers « l'excellence architecturale » à l'IBA et « l'excellence économique » à l'Union. Sur chaque terrain ces rites font écho au mythe de bonne gouvernance dans la mesure où cette recherche d'excellence légitime une réforme de l'action publique locale. L'« exposition internationale d'architecture » porte effectivement la réalisation de constructions innovantes, au sens où elle est le cadre juridique et physique au sein duquel sont menées des opérations d'aménagement exceptionnelles : autant du point de vue des matériaux utilisés (recours au bois, système de façade organique), des performances énergétiques des bâtiments (premier label *DGNB Gold* pour une habitation avec les *Waterhouses*), de leur lieu d'implantation que de leur montage juridique. De même qu'ils s'étaient faits les défenseurs des intérêts des promoteurs face aux représentants de l'administration de droit commun, les coordinateurs de projet promeuvent ces procédés architecturaux innovants en encadrant la modifications des documents d'urbanisme – permettant une évolution de l'usage des

« maisons hybrides » (*Hybridhäuser*) et les procédures d'attribution de permis de construire, notamment pour les constructions en bois de la « maison des bois » (*Wälderhaus*). Cette mobilisation a été particulièrement importante allant de l'intervention des chefs de projet de l'*IBA GmbH* dans les consultations publiques des procédures de modification de la législation, puis à la discussion des contentieux au sein du point de coordination KSS, jusqu'aux élus appuyant en personne les cas les plus complexes auprès de l'administration<sup>145</sup>.

À l'Union, les filières d'excellence économique s'avèrent être une incantation beaucoup moins performative que les critères d'excellence architecturale de l'IBA. Bien qu'elles soient souvent incompatibles avec les objectifs d'attractivité plus quantitatifs (6.1.b) et qu'elles se heurtent aux stratégies de prospection éclatées et souvent contradictoires des différentes collectivités locales mobilisées, les ambitions de promotion de filières innovantes cohérentes semblent s'imposer dès qu'elles sont incarnées par un prospect spécifique. Dans le cas observé d'un débat mené autour de l'implantation d'un centre de stockage de données à l'Union, il est clairement apparu que l'exigence d'excellence du projet comme la nécessaire cohérence de l'écosystème qui serait en cours de constitution à la Plaine Image ont pu l'emporter sur les impératifs de remplissage du site et le respect des susceptibilités municipales.

**Quand l'excellence économique l'emporte sur les résistances communales :**  
**l'implantation du centre de stockage de données en ligne.**

« On aborde la question de la création d'un *Data Center* avec l'implantation de l'entreprise ETIX originaire du Luxembourg. Le directeur commercial de la SEMVR souligne que la valeur ajoutée d'un tel centre est la capacité de stockage qu'il offrirait à la Plaine Image. La représentante de la mairie de Roubaix rétorque qu'elle dispose déjà d'OVH [l'un des premiers employeurs de la ville]. On lui répond que OVH c'est plus pour les particuliers et elle défend que c'est plus une image qu'on leur assigne. La référente du territoire tourquennois avance que **des entreprises partent sur Paris pour un service qu'elles ne trouvent pas sur place**. La directrice de la Plaine Image avance que l'essentiel pour ces entreprises c'est le prix et **OVH n'est pas cher**. Le responsable commercialisation au sein de l'équipe Union souligne que **le groupe Oxylane a ses infrastructures sur Paris**. Le directeur commercial de la SEMVR renchérit : „Va falloir remplir ces 20 000 m<sup>2</sup>. Aller développer 1 200 m<sup>2</sup> dans le coin le moins noble du site, à côté d'Ankama, c'est des mètres carrés partis pour rien ! En plus, c'est caché à cet endroit.“ [...] La représentante de la ville de Roubaix rétorque que ça a des inconvénients : „**OVH va vous en vouloir** d'amener de la concurrence. C'est **un partenaire avec qui il y aura peut-être d'autres occasions de travailler**. En plus, ça créé **des nuisances, du bruit et c'est moche**. Nous, on a un contentieux avec OVH et les habitants d'à côté pour des histoires de bruit.“ [...] Le représentant de *Lille's Agency* affirme qu'**en matière d'économie dématérialisée**, la question du stockage de données est essentielle : „nous avons besoin de remettre cette notion au

<sup>145</sup> Entretien avec l'un des coordinateurs de projet en charge du secteur du nouveau centre de Wilhelmsburg, dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH* puis dans l'un des couloirs de la société d'aménagement, le 17.09.2012.

centre du débat !<sup>146</sup>. [...] Le ton monte : „on a des entreprises qui ont besoin de **quais de déchargement**, ça n'a rien à faire à la Plaine Image !“ [...] En aparté en fin de réunion il s'énerve à nouveau : „l'objectif c'est pas de **faire du mètre carré**, du mètre carré il y en a partout et dans des endroits mieux que Tourcoing !“ »<sup>146</sup>

L'étude des argumentaires mobilisés dans cette confrontation entre professionnels du développement économique est particulièrement révélatrice des différentes logiques d'excellence contradictoires et des répertoires discursifs potentiellement mobilisables. Les défenseurs de l'excellence économique et de la logique de filière s'opposent aux préoccupations trop directement rattachées aux objectifs comptables de remplissage du site et défendent la place centrale occupée par ce type d'infrastructures dans les espaces dédiés à l'économie dématérialisée alors érigée en *best-practice* et en élément d'attractivité incontournable. À l'inverse, les opposantes à cette implantation focalisent leur argumentation sur des questions de cadre de vie, plus légitimes que l'argument de la protection de la relation privilégiée entretenue par la mairie de Roubaix à l'un de ses plus gros pourvoyeurs d'emplois au profit d'une implantation qui n'en créera vraisemblablement aucun.

Enfin, on retrouve sur les deux terrains un ensemble de mesures visant à mettre en exergue la bonne gestion qui caractériserait chaque projet. Le rayonnement symbolique que vise l'IBA se traduit notamment par des dispositifs visant à rendre visible les efforts des acteurs publics déployés à mobiliser les capitaux privés, comme le conditionnement des subventions au respect des délais de construction. À l'inverse, dans le cas hambourgeois comme à l'Union, les investissements publics sont partiellement dissimulés notamment par le recours aux subventions indirectes accordées à la vente du foncier public à prix très préférentiel (6.1.b). Si certains chargés de projets confessent ces manipulations visant à maquiller les coûts du projet, ils s'empressent de demander à « ne pas être cités » ou de préciser qu'« on n'a pas le droit d'écrire ça », à l'instar des enquêtés de d'A-F. Taiclet : « Ne le redites surtout pas, mais je crois bien que sur certaines opérations nous avons frôlé les 100% de subventions! »<sup>147</sup>. Malgré le recul critique que sont en mesure de prendre les chargés de projets vis-à-vis des injonctions tantôt floues, tantôt contradictoires, auxquelles ils sont soumis (6.1.b), la persistance de ces tabous témoigne de la sacralité de ces valeurs et symboles comme du poids des mythes régulièrement ravivés lors des cérémonies analysées plus haut (6.1.a).

La résistance du mythe de la bonne gouvernance dans sa dimension gestionnaire transparait à travers le répertoire discursif qui découle de l'impératif de rationalisation des dépenses publiques. Il se retrouve mobilisé au sein des luttes interinstitutionnelles précisément par les administrations ciblées par ces réformes. À l'image, de l'argumentaire de l'encadré précédent, les acteurs soumis à

146 Extrait de carnet de terrain, comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

147 TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux ? », *op. cit.*, p. 251. Pourtant ces pratiques semblent avoir cours dans un grand nombre de projets de marketing urbain depuis plusieurs décennies. WIEVIORKA, Michel, « Le marketing urbain », *op. cit.*, p. 114.

l'évaluation et aux procédures de rationalisation de leur action, tentent de se défaire de cet encadrement en mobilisant le même registre argumentatif que les réformateurs<sup>148</sup>. C'est le cas à l'IBA, au sein des instances de coordination des acteurs sectoriels où les services mis en difficulté par l'autorité écrasante du *Oberbaudirektor* se saisissent parfois de cette occasion pour renvoyer l'accusation sur les coordinateurs de projets de l'*IBA GmbH*<sup>149</sup>. De même, les représentants des services d'arrondissement, à l'instar du cadre déchu dont L. Boltanski restitue le témoignage<sup>150</sup>, ne remettent pas en cause les logiques d'excellence gestionnaire à l'aune desquelles ils sont jaugés. Au contraire, ils légitiment ces schèmes d'interprétation définissant ce que serait une bonne gestion publique et la conduite d'une « politique d'attractivité efficace » en retournant cette grille d'évaluation contre l'IBA.

« J'ai dû convaincre un investisseur d'investir au Schlöpperstieg [un des secteurs de Wilhelmsburg] Il était à St-Pauli [un autre quartier de l'arrondissement] avec nous... Il ne connaissait pas [le secteur] et... il m'a demandé une appréciation, parce qu'un bailleur local ne voulait pas courir le risque. Et l'IBA était en train de chercher désespérément d'autres investisseurs immobiliers. A présent, il nous dit : „M. Mathe [le directeur du service d'arrondissement en charge du développement urbain et paysager] c'est super de m'avoir convaincu d'investir ici, je suis entièrement satisfait ! Je suis content d'avoir investi là !“ Mais ça a été vraiment difficile. Ça a toujours été comme ça : l'IBA prend volontiers la tâche de coordination globale des projets. »<sup>151</sup>

Dans le même ordre d'idées, on recense également une série d'accusations que s'adressent réciproquement les différents groupes d'acteurs respectivement engagés sous la bannière de l'IBA ou de l'Union. À Hambourg, les commercialisateurs, interrogés en fin de projet, fustigent le manque de compétences des paysagistes de l'IGS, qu'ils qualifient de « simples jardiniers ».

« [À propos du complexe à l'entrée du parc IGS] Les gens du IGS l'ont raté... ils l'ont vraiment raté. Bon, ce n'est pas grave, parce qu'ils ne sont tout simplement pas dans l'immobilier. Ce sont

---

148 En cela on retrouve le jeu discursif des ingénieurs des ponts et chaussées qui font allégeance au management, tout en portant sous cette bannière une réforme corporatiste de renforcement des structures administratives. Ici, on assiste plus à une adaptation progressive sur le plan rhétorique mais également dans les pratiques gestionnaires quotidiennes. GERVAIS, Julie, « La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des Ponts et Chaussées », *op. cit.*, pp. 319-380.

149 « Après avoir profité d'une session du groupe KSS pour renvoyer la faute d'un retard de chantier sur les opérateurs du bâtiment engagés par l'*IBA GmbH*, „l'Office fédéral pour les routes, ponts et gros ouvrages“ est à nouveau dénoncé par le coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg. [...] Il souligne : „[la représentante de l'office] n'est pas dans les dossiers pourtant elle apparaît dans la presse“ ». Extrait de carnet de terrain, réunion sur la convention qualité de la maison médicale en compagnie de deux référents *IBA GmbH*, d'une représentante de l'investisseur et de l'expert juridique chargé de la procédure de vérification du chantier, le 18.09.2012, dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH*.

150 BOLTANSKI, Luc, *Les cadres*, *op. cit.*, pp. 491-503.

151 Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 26.10.2011, à son bureau.

des jardiniers. Ils font une exposition là, il y a un plan paysager, il s'agit d'espaces verts et... de fleurs et... je ne sais quoi d'autre... les mobilités dans le parc, ce genre de chose... Ils ne s'impliquent pas dans des projets immobiliers [...] [M. Franzke, le représentant de la fondation Behrend] a développé un modèle comptable et l'a proposé à l'IGS. Deux visions du monde sont entrées en collision. D'un côté M. Franzke qui avait son modèle de développement immobilier en tête et de l'autre côté l'IGS qui n'a aucune compréhension des mécanismes immobiliers. Ils ne se sont pas non plus procurés le savoir-faire en question. Ce ne sont que des jardiniers, ils n'y connaissent rien en économie de l'immobilier. Certes, ils ont embauché une urbaniste, elle vient de finir ses études... »<sup>152</sup>.

De même, à l'Union, la dichotomie entre les aménageurs publics interlocuteurs des promoteurs immobiliers et développeurs économiques en charge de la prospection d'entreprises se traduit également par un jeu de critiques réciproques, avant tout révélatrices de la situation d'incertitude récurrente dans laquelle se retrouvent les différents chargés de projets à tour de rôle. Les urbanistes dénoncent la faible influence des responsables du développement économique et du comité technique dédié sur le déroulement du projet.

« Comme l'intérêt de ce cotech [commercialisation] est assez limité, on évite d'y aller trop nombreux. [...] Les services développement éco des différentes collectivités, c'est pas des commercialisateurs. Les commercialisateurs pour moi c'est quelqu'un qui est chargé de te vendre une surface de bureaux, une surface de bureaux, d'activités etc... C'est Arthur Loyd, BNP Paribas Real Estate, Tostain et Lafineur... Et nous, on les voit pas forcément très directement. Dans le cotech éco, tu as les services développement éco des collectivités, tu as l'aménageur et puis tu as la communauté urbaine, tu as les deux filières qui s'occupent de ... Enfin les deux structures qui s'occupent des pôles d'excellence : le CETI et Plaine Image et puis t'as l'aménageur qui est là pour faire le lien entre la commercialisation et puis le... et puis le projet urbain... Mais ce n'est pas au sein du cotech éco que se décideront quoi que ce soit sur les impacts d'une implantation économique sur l'Union, c'est vraiment en Urbachef que ça se verra. C'est vraiment le projet urbain qui prend le dessus en fait on va dire... sur le reste. Parce que les gens du cotech éco connaissent pas assez le projet »<sup>153</sup>.

À l'inverse, ces commerciaux aux profils et rattachements institutionnels hétéroclites soulignent à intervalles réguliers à quel point la lenteur ou l'incohérence des aménagements physiques constitue un obstacle à la prospection d'entreprises

« Une fois, Up-TEX, Stephan Verin [le responsable relations internationales du pôle de

---

152 Entretien avec l'un des coordinateurs de projet en charge du secteur du nouveau centre de Wilhelmsburg, dans une salle de réunion de l'IBA GmbH puis dans l'un des couloirs de la société d'aménagement, le 17.09.2012.

153 Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

compétitivité] a dit : „C'est bien joli votre nouvelle voirie, que vous avez faites là... Et ici, là, le tournant il est hyper hard. Et puis, les camions, ils n'arrivent pas à manœuvrer. Mais nous le problème c'est qu'on le constate après.“ Alors on dit : „**MAIS QUE FAIT la SEM Ville Renouvelée!?**“ [elle souligne] voyez... „C'est leur métier d'aménager... et ils ne prévoient pas qu'il y a des camions qui viennent au CETI“ » <sup>154</sup>.

On constate à nouveau la prégnance des mythes de bonne gouvernance, d'excellence économique, architecturale et environnementale étudiés dans le chapitre précédent. Si leur plasticité suscite parfois une série de critiques parmi les développeurs, elle leur permet néanmoins assez systématiquement de se réapproprier ces symboles et de les mobiliser dans des luttes entre institutions et groupes d'acteurs, tantôt pour se dédouaner de la responsabilité des difficultés que rencontre le projet, tantôt pour mettre en valeur leur action à la lueur de ce système de représentations, qui ne semble ne pouvoir être ni complètement ignoré, ni critiqué frontalement comme illégitime ou inadapté. Une fois encore la performativité des idéaux de bonne gouvernance apparaît plus importante au sein de l'IBA qu'au sein de l'Union. Le projet hambourgeois est effectivement doté de dispositifs contraignants pour faire vivre ces mythes et convier un plus large spectre d'acteurs aux rites qui en découlent, alors que l'Union ne dispose que de cadres de négociations incitatifs dépendant de la compatibilité des stratégies de ses participants.

### 6.3. Les justifications de la justice spatiale : entre développement social résiduel et rites de dépolitisation

La résurgence du mythe de la justice spatiale lors de la mise en œuvre des grands projets de renouvellement urbain étudiés est rendue possible par son articulation au mythe de l'attractivité à travers le mot d'ordre de mixité, et au mythe de bonne gouvernance portant ainsi l'idéal d'une « ville pacifiée », à la fois « juste » et « démocratique ». Bien que ces termes ne se retrouvent qu'extrêmement rarement dans le discours des acteurs des projets, la légitimation des projets d'IBA et de l'Union peut être appréhendée à travers le prisme de ces mesures de promotion d'une justice spatiale et à travers les rites de dépolitisation qui s'y articulent. Les deux processus de renouvellement urbain reposent effectivement sur une série d'outils de production du consensus tendant à dépolitiser les politiques urbaines en incorporant les critiques qui ont pu leur être adressées, ou qui sont susceptibles de l'être. En ce sens, cette dernière section trouve dans le modèle conceptuel élaboré par E. Chiapello et L. Boltanski, une ressource salutaire pour une étude des idées

---

<sup>154</sup> Entretien avec la référente du territoire tourquennois (Tourcoing, Mouvaux, Bondues, Roncq, Neuville en Ferrain et Halluin) à la direction « Entreprises et recherche » de la communauté urbaine de Lille, dans une salle de réunion de la communauté urbaine, le 05.03.2013.

et valeurs des projets, tout en appréhendant l'ancrage de ces discours et des pratiques qui s'en réclament dans les structures de pouvoir reproduites, renforcées ou contestées par les projets étudiés<sup>155</sup>. Une partie des ambitions de réforme urbaine, sociale et administrative portées par l'Union et l'IBA se sont effectivement cristallisées suite à un jeu d'aller-retours et d'adaptations des mythes qui les sous-tendent aux résistances des réformés. Ce type de stratégie réformatrice dégagée par P. Bezès où le réformateur cherche « à moduler ses intentions réformatrices soit en les limitant soit en les complétant de nouvelles dispositions susceptibles de susciter adhésion des groupes concernés par la réforme »<sup>156</sup> présente un schème analytique stimulant pour l'étude de deux processus qui allient politiques de gentrification et traitement spatialisé des problèmes sociaux.

Bien que l'essentiel du processus de dépolitisation des rapports de domination, d'exploitation et de production politique de la ségrégation spatiale ait eu lieu en amont des projets étudiés (chapitres 3 et 4) leur mise en œuvre représente un temps de construction d'un consensus qui continue de marginaliser de nombreux problèmes sociaux sur la scène publique. Ce processus ne doit néanmoins pas être pris comme allant de soi, dans la mesure où il rencontre de nombreuses résistances à l'aune desquelles il est particulièrement intéressant d'analyser l'entreprise idéologique qui s'articule à la politique de croissance urbaine et de valorisation immobilière au cœur de chaque projet. Une partie des mythes invoqués contribuent ainsi à l'entreprise de justification de ces processus de montée en gamme économique, sociale et symbolique, dans la mesure où ils se traduisent par une série de rites contribuant pour beaucoup d'entre eux à cette entreprise de dépolitisation.

#### a) L'évaporation de la question sociale au nom de la justice spatiale

Tout d'abord, la première forme de critique à être évacuée porte sur la question sociale dans ses dimensions économiques (chômage, précarité, pauvreté, pénurie de logements bon marché) et spatiales (accès aux services publics, ségrégation), bien qu'elle ressurgisse de manière détournée à travers la question éducative et les mesures de soutien à l'emploi des populations locales. Le traitement politique des contestations renseigne ainsi sur les mécanismes contribuant à occulter ces rapports de domination pourtant partiellement perçus et dénoncés par les populations touchées par ces grands projets.

---

155 BOLTANSKI, Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2014.

156 BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? », *op. cit.*, p. 323.

•« *Aufwertung ohne Verdrängung* » : *gentrifier au nom de la mixité.*

À Hambourg comme à Lille, c'est la critique de la gentrification qui est occultée par les procédés discursifs présentant la montée des prix du foncier comme une nécessité, le rattrapage d'un retard témoignant de la relégation de ces territoires. Le problème des « quartiers » a ainsi progressivement été réduit à un enjeu économique de différentiel de loyer, formulé en termes d'« absence de marché » (4.3.). Dans la même logique, les conséquences sociales d'un « regain d'attractivité » – au sens d'une augmentation de la demande de foncier pour l'implantation d'activités ou la construction de logements au sein des quartiers du canal de Roubaix et sur l'île de Wilhelmsburg – sur les prix des loyers du secteur ne sont que très rarement évoquées. À Hambourg, la montée des loyers impulsée par l'IBA est considérée comme un retour à la normale : la réintégration de l'île de l'Elbe au marché de la promotion privée dont elle aurait été exclue à tort pendant des années. À Lille, les mouvements de capitaux et de populations de milieux plus aisés que la moyenne des habitants de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing qu'est censé impulser l'Union incarnent le rééquilibrage territorial porté par le projet et représentent implicitement un acte réinstaurant une certaine justice spatiale.

Les porteurs de projets de l'IBA sont néanmoins contraints de prendre position sur la question de la montée des loyers érigée en problème public par les mouvements militants ayant largement investi la thématique du « droit à la ville » (*Recht auf Stadt*<sup>157</sup>) en se référant à la fois à la tradition d'occupation de logements et de résistance à la rénovation urbaine et à l'accélération continue de la montée des loyers dans l'ensemble de l'agglomération hambourgeoise, depuis les premières arrivées d'investisseurs étrangers au début des années 1990 (2.2.b)<sup>158</sup>. L'un des slogans de l'IBA devient dès lors la « valorisation sans éviction » (*Aufwertung ohne Verdrängung*) et cette préoccupation se traduit par la mise en place d'un système d'observations statistiques des évolutions socio-économiques du quartier : le *Strukturmonitoring*<sup>159</sup>. Bien qu'aucune mesure ne soit pour autant prise afin de limiter la montée des loyers dans le cas où elle serait jugée trop rapide<sup>160</sup>, c'est par la production scientifique de données chiffrées que ce dispositif d'observation est censé répondre à la

---

157 VITTU, Elodie, « Le « Droit à la Ville » de Hambourg : un réseau qui gagne à être connu », *Passerelle*, 7 (9), 2012, pp. 95-100, [accessible en ligne : [http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Passerelle\\_7-FR-light.pdf](http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Passerelle_7-FR-light.pdf)]

158 Les militants anti-gentrification sont souvent issus de milieux mieux dotés en capital culturel et militant. Le mouvement semble s'être structuré autour des mobilisations des quartiers hambourgeois ayant subi les plus fortes augmentations de prix ces dernières années (St-Pauli, Schanze, Altona, St-Georg).

159 IBA Hamburg GmbH (ed.), « IBA Strukturmonitoring 2013 Endbericht Oktober 2013 », Analyse&Konzepte, 2013.

160 Il a été envisagé un temps que le quartier d'habitat ancien du Reihertstiegsvertiel à l'ouest de Wilhelmsburg soit intégré à la « réglementation sociale » visant à interdire certaines rénovations qui entraînerait une montée des loyers (1.2.b, 2.2.b)

critique de la gentrification, incarnant à son tour le mythe de la bonne gouvernance<sup>161</sup>. On retrouve néanmoins dans le *Kuratorium* la présence de Saskia Sassen, qui fustige dans les médias, les contestations à l'égard de la gentrification impulsée par l'IBA en évoquant les politiques revanchistes américaines qu'elle présente comme l'archétype du processus d'éviction spatiale des classes populaires, qui ne serait pas comparable à la situation hambourgeoise<sup>162</sup>.

De manière générale, les défenseurs de l'IBA parviennent à s'affranchir d'une part importante des exigences de justification en redéfinissant la gentrification comme un processus d'éviction mesurable sur le court terme ou comme une hausse trop rapide du prix des loyers.

« – I4 : Aujourd'hui c'est *hype* de retourner en ville, d'aller à Schanze ou sur la Lange Reihe ou ce genre de lieux. Mais c'est déjà complètement bouffé [abgefrühstückt] – I3 : c'est déjà bouclé – I4 : ça a déjà été gentrifié. Les prix sont déjà ajustés depuis longtemps. – I3 : c'est déjà terminé. Et au départ... L'objectif de l'IBA n'est pas de gentrifier mais... au moins d'ouvrir à d'autres couches de populations, aussi aux Hambourgeois. Et pour cela... il y a assez de gens qui n'envisagent pas de dépenser 6 000 € par mètre carré pour vivre de la manière la plus *hype* possible à Schanze, mais qui disent... C'est tout à fait différent, les étudiants, les créatifs ils sont à Wilhelmsburg à présent et ils sont dans des entrepôts et ils y ouvrent des clubs et ce genre de choses. [...] L'IBA ne voulait pas non plus que le premier projet soit mis à 4 ou 5 000 € et qu'on amorce ainsi une sorte de gentrification. Cela devait bien entendu rester d'un niveau acceptable [verträglich] [...] Il y a eu assez de manifestations contre ce nouveau quartier... »<sup>163</sup>

Les promoteurs comme les porteurs de projets se réfèrent fréquemment à la moyenne des prix de l'immobilier pour présenter comme « bon marché » les projets qu'ils impulsent à Wilhelmsburg, pourtant bien plus chers que la quasi-totalité des biens ayant fait l'objet d'une transaction sur ce secteur<sup>164</sup>. Cette argumentation repose notamment sur l'invocation de la qualité environnementale des bâtiments :

« – I3 : On peut regarder ce que vous trouvez pour 3 000 € [par mètre carré] à Hambourg. Je ne sais pas s'il y a quoi que ce soit – I4 : Dans le neuf... Si on fait un cercle autour de la gare qui

161 Dans son versant plus participatif, le mythe de la bonne gouvernance est également indirectement invoqué lorsque la participation est présentée comme un outil de limitation de la gentrification. IBA Hamburg GmbH, « IBA Hamburg. Projekte und Konzepte Katalog zur Zwischenpräsentation 2010 », *op. cit.*, p. 26.

162 « J'ai vu la gentrification dans toute sa brutalité à New York. Si quelqu'un pense que Wilhelmsburg a été gentrifié il n'a pas vu grand-chose du monde. J'étudie les paysans et ouvriers agricoles qui ont été expulsés de leur terrain pour que des entreprises puissent l'utiliser. C'est aussi une forme de gentrification. Le monde est traversé de déportations brutales. L'IBA devrait être analysée comme un dispositif complexe qui est plutôt différent de la gentrification. » « Wir haben die Leute geschützt », Interview de Saskia Sassen, *Tageszeitung*, 28.05.2013

163 Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

164 Les mêmes acteurs reconnaissent pourtant qu'un marché existe pour les maisons de lotissements et que c'est avant tout un segment de marché qu'ils n'investissent pas.

englobe [notre projet]... – I3 : vous regardez, nous ne trouverez pas de construction neuve en passif au-dessous de 3 000 € »<sup>165</sup>

À l'Union, face à une relégation physique et symbolique beaucoup plus marquée qu'à Wilhelmsburg, la gentrification n'est tout simplement pas un problème public, dans une situation où c'est la friche de l'Union – dont on oublie le plus souvent qu'elle est le produit de l'action des pouvoirs publics (4.) – et la lenteur du processus d'aménagement qui posent problème. C'est à travers la lutte pour la conservation de l'îlot Stephenson et plus récemment du dernier café sur la zone – érigé en symbole de résistance politique à l'arrivée des grandes entreprises<sup>166</sup> – que se traduit la question du droit à la ville. Elle est retraduite en enjeu de démocratie locale, dans la mesure où ces mobilisations contribuent à susciter la refonte du schéma directeur et la valorisation de la « durabilité » notamment à travers la démarche d'écoquartier, qui devient l'un des vecteurs de légitimation du projet. Le point commun avec le cas hambourgeois est le recours répété à la notion de « mixité », faisant de la coprésence physique d'habitants de milieux sociaux différents sur un même secteur géographique un objectif incontestable servant la lutte contre les inégalités, notamment dans le domaine scolaire.

- *Aux marges de l'entreprise de gentrification : la promesse d'un développement social. L'investissement dans l'éducation comme facteur d'attractivité et le soutien rhétorique à l'emploi local.*

Les stratégies de peuplement des deux projets étudiés identifient la question de l'éducation comme un élément décisif pour l'attraction des classes moyennes et supérieures et qui représente ainsi, dans le cas hambourgeois en particulier, un point nodal du consensus qui s'articule autour de la notion de « mixité », et implicitement du registre argumentatif de la justice spatiale<sup>167</sup>. Au cœur des revendications militantes des habitants mobilisés à Wilhelmsburg dans les années 1990 et à nouveau depuis la « conférence-avenir » de 2001, les questions d'éducation sont érigées au rang de « thème directeur » (*Leitthema*) de l'IBA et disposent de toute une équipe mobilisée autour de l'offensive de l'éducation. La création de l'école de l'Union dans une logique comparable sert les visées sociales du projet en laissant présager une cohabitation entre les enfants des salariés du nouveau quartier et

---

165 Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

166 « Chez Salah l'irréductible, "ouvert même pendant les travaux" », *L'Humanité*, 04.09.2013.

167 Sans que le terme n'apparaisse de manière explicite, ces projets puisent leur légitimité dans le fait qu'ils promeuvent « une distribution équitable et juste dans l'espace des ressources socialement valorisées et des possibilités de les exploiter ». SOJA, Edward W. « The city and spatial justice » [« La ville et la justice spatiale », traduction : Sophie Didier, Frédéric Dufaux], *justice spatiale / spatial justice*, 1, 2009.

ceux des quartiers adjacents disposant d'infrastructures scolaires d'un état jugé médiocre et déjà densément occupées.

« On va faire vivre une zone d'habitat, donc on va faire vivre des services, on va mettre à disposition des services. [...] Je mettrai toute mon énergie pour faire que les services soient aussi disponibles aux habitants de l'Epideme [...] Je veux que les enfants de l'Epideme puissent profiter de cette nouvelle école [...] Je suis certaine que la mixité, elle permet la réussite des enfants »<sup>168</sup>.

Cet argument de la mixité vaut sur les deux terrains pour l'ensemble des équipements susceptibles d'être utilisés à la fois par les anciens et les nouveaux habitants : équipements de sports et loisirs, crèches d'entreprise, restaurants et au-delà pour l'ensemble des espaces publics.

L'amélioration des infrastructures scolaires est doublement légitimée à Hambourg en servant à la fois les objectifs de traitement spatialisé des problèmes sociaux et les ambitions réformatrices de l'IBA, dans la mesure où la *Bildungsoffensive* est avant tout une réorganisation des institutions de formation allant au-delà d'une simple injection de moyens publics supplémentaires (5.2.b). Dans les discours publics, cette réforme sert ainsi le mythe de la bonne gouvernance, dans la mesure où elle défend un mode de concertation élargie, économe en fonds publics et efficace dans sa réponse à la demande sociale. Les instances de coordination des acteurs de l'éducation qui en découlent constituent des arènes rituelles qui mettent en scène à intervalles réguliers la mobilisation des acteurs publics et de leurs partenaires en faveur de l'amélioration de l'offre d'enseignement et de la prise en charge des « problèmes de la jeunesse ». Dans la mesure où la *Bildungsoffensive* vient également contribuer à mieux répartir l'offre scolaire sur le territoire de l'agglomération hambourgeoise répondant ainsi aux besoins des populations résidentes de l'île de l'Elbe, ces rites font également écho au mythe de justice spatiale. De la composition de l'équipe de fonctionnaires, essentiellement issus des services ayant encadré le processus participatif de la « conférence-avenir » jusqu'à ces instances de concertation, la *Bildungsoffensive* incarne la principale mesure devant bénéficier aux habitants de Wilhelmsburg.

Parallèlement le volet « travail et économie », par le soutien qu'il est censé apporter à la création d'emplois et aux formations professionnalisantes, aborde lui aussi un des grands thèmes présents dans les mobilisations citoyennes des années précédentes, bien qu'il reste très peu doté en ressources effectives (5.2.b). À ce titre il comporte, comme c'est le cas également à l'Union, des clauses d'insertion, exigeant lorsque c'est possible que les promoteurs recourent à des entreprises du bâtiment issues du quartier. Face à la complexité et à l'ampleur des opérations urbanistiques dont il

<sup>168</sup> Entretien avec l'adjointe au maire de Tourcoing, présidente du Conseil de quartier de l'Epideme, un des quartiers adjacents à l'Union, dans une salle de réception de la mairie de Tourcoing, le 13 janvier 2012.

est question, les entreprises locales se retrouvent dans les deux cas, incapables de prendre en charge de tels chantiers et ainsi ces dispositifs d'insertion se réduisent souvent à de simples vœux pieux. Les rites que constituent les réunions du groupe de travail « Économie et emploi » (*AG Wirtschaft und Beschäftigung*) sont là encore les manifestations symboliques visant à démontrer la détermination des pouvoirs publics à traiter du problème du « chômage » à Wilhelmsburg. À l'Union, la réponse aux critiques formulées par les associations locales autour de ces thématiques est essentiellement apportée par les municipalités, de manière déconnectée de la ZAC. L'Union des Gens du Textile (UGT), issue de l'association des anciens de la filature de la Tossée qui revendique la création d'emplois spécifiquement à destination de la population locale et la construction d'un musée sur l'histoire du textile parviendra à obtenir satisfaction pour ce qui est du lieu de mémoire et d'information autour du textile fortement soutenu par l'ancien maire de Tourcoing et ancien ouvrier textile : Jean-Pierre Balduyck. Les créations d'emplois à destination de la population locale nécessitent quant à elles des ressources qui ne sont pas à disposition à l'échelle du projet.

Si à l'IBA, le volet socio-éducatif du projet est matérialisé à travers la constitution d'une équipe interne à la société d'aménagement dédiée, issue des fonctionnaires impliqués dans les dispositifs participatifs et par un ancien « animateur » salarié par le principal bailleur social de l'île, la question sociale est réduite à l'Union au volet développement durable du projet pris en charge par un ancien travailleur social (5.1.a). L'essentiel des mesures articulées aux objectifs de développement social est traduit dans le registre de la « durabilité », dont la plasticité permet de légitimer un ensemble de mesures hétéroclites : de la protection de l'environnement à la participation citoyenne. En retour, les revendications et manifestations critiques des habitants à l'égard du projet sont progressivement retraduites en termes « environnementaux », les critiques originellement formulées autour des questions de droit au travail et de la conservation du patrimoine industriel cédant progressivement la place à des contre-projets d'habitat écologique partagé ou de maraîchage urbain<sup>169</sup>. À l'inverse, l'invocation de la « protection de la nature » (*Naturschutz*) est plutôt le propre de mouvements contestant l'IBA et l'IGS pour la menace que ces projets représentent pour la biodiversité (notamment pour ce qui est des mobilisations pour la défense du Kibbitz, oiseau menacé par l'un des projets initialement prévus au sein de l'exposition) et la préservation des espaces verts et forestiers de l'île. Sur chaque terrain, on retrouve donc des registres de critique et de justification des projets engagés qui contribuent à une certaine dépolitisation des rapports de domination, et notamment à l'occultation des questions de droit au logement.

---

169 LEJEUNE, Caroline et VILLALBA, Bruno, « La durabilité en renfort », *op. cit.*, 2011, pp. 17-19.

## b) La participation comme vecteur de (dé)politisation ?

Parallèlement à l'intégration d'une partie des revendications locales aux grands axes du projet, lorsqu'elles corroborent ou tout du moins ne contredisent pas les objectifs de montée en gamme économique et symbolique des territoires développés, un ensemble de dispositifs de concertation est mis en place sur chaque terrain, au sein desquels une partie des critiques à l'égard de ces politiques de renouvellement urbain sont exprimées et partiellement discutées. Parmi eux, on retrouve notamment deux assemblées publiques siégeant à intervalles réguliers : le « club des partenaires » à l'Union lancé en 2011, et le comité participatif de l'IBA-IGS (*IBA/IGS-Beteiligungsgremium*) lancé en 2006 à Hambourg.

### • *Les rituels participatifs : entre les mythes de bonne gouvernance et de justice spatiale*

Les arènes de participation sont perçues comme une ressource dans la production du consensus une fois les projets lancés, mais également comme des outils de rationalisation de l'action publique, permettant de cerner et de répondre au mieux aux besoins de la population locale<sup>170</sup>. Ces rites participatifs réactivent en ce sens le mythe de bonne gouvernance dans sa dimension de « bonne gestion publique » analysée plus haut (5.3. et 6.2.) et celui de justice spatiale dans la mesure où ils sont censés permettre l'intégration des besoins des populations de ces « quartiers défavorisés ». L'étude de ces rituels met en lumière une série de prises de position des porteurs de projet sur la marge d'ouverture du processus décisionnel perçue comme « acceptable ». À ce titre, il est particulièrement intéressant de souligner que les contours du champ d'action de la participation découlent directement des logiques gestionnaires encadrant le retour de l'investissement privé sur les territoires de projet. De même que l'essentiel des réformes de l'action publique portées par l'IBA et l'Union se sont avérées opérationnelles lorsqu'elles facilitaient ces déplacements de capitaux ou tout du moins lorsqu'elles ne menaçaient pas de les entraver (6.1./6.2.), la participation apparaît possible exclusivement dans les interstices du projet de montée en gamme du peuplement, aux marges de la politique de gentrification amorcée.

L'implication des habitants occupe néanmoins une place importante dans le récit officiel de l'IBA, dans la mesure où le projet est présenté comme le fruit des mobilisations citoyennes à Wilhelmsburg dans la droite ligne de la « conférence avenir ». Le prestige symbolique dont bénéficie la participation citoyenne à Hambourg en fait un impératif politique difficile à contourner et critiquer. Il est d'ailleurs intéressant de dégager la manière dont les luttes entre institutions

---

<sup>170</sup> HOLTkamp, Lars et BOGUMIL, Jörg, « Bürgerkommune und Local Governance » in SCHWALB, Lilian et WALK, Heike (ed.), *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, Wiesbaden, VS Verlag, pp. 231-250.

notamment autour des projets de réformes portés par l'IBA se retraduisent également autour des questions de participation, à travers certaines concurrences pour s'affirmer détenteur ou tout du moins défenseur de la « parole habitante ». C'est ce qui transparaît de ce commentaire du directeur du service d'arrondissement en charge du développement urbain et paysager à propos du conseil de quartier qu'il est parvenu à instaurer en marge du comité de l'IBA.

« L'objectif est de donner au quartier via le conseil la possibilité de s'occuper du quartier à une plus grande échelle, de se positionner, d'exprimer des revendications concrètes aux élus et de les porter également jusqu'aux différentes administrations sectorielles [...] Et là où je suis un peu fier : [...] la direction au développement urbain avait rejeté ce conseil dans un premier temps [...] C'est pourquoi nous sommes allés avec le maire d'arrondissement, (Dieu merci!) à la rencontre d'un investisseur actif à Wilhelmsburg, pour qu'il nous donne une certaine somme d'argent au titre de *sponsoring*, de manière à ce que nous obtenions le cofinancement sur 4 ans de ce conseil, que nous n'investissions pas seulement les fonds du développement urbain. [...] Le comité participatif de l'IBA-IGS est exclusivement organisé dans ce but et notre conseil a comme tâche intrinsèque d'accompagner les aménagements de l'IBA et de l'IGS de manière critique. Et c'est donc ce qu'il fait, il proteste également lorsqu'il y a des projets de l'IBA où il est d'avis que ça ne va pas ainsi ! »<sup>171</sup>

Bien que les brochures du projet de l'Union mentionnent elles aussi les bienfaits de la participation, il est assumé par les responsables du projet eux-mêmes que les dispositifs de concertation relèvent d'un processus quasi-exclusivement consultatif. C'est ce que souligne le chargé d'expertise sociale et responsable du volet développement durable, suite à une série de revendications qui y ont été exprimées, de manière souvent trop indisciplinée à ses yeux.

« Le processus participatif ce n'est pas un processus de... décision, c'est bien un processus qui permet d'éclairer et d'ajuster, de proposer, d'organiser. C'est pas les habitants, c'est pas les salariés, c'est pas les entreprises, c'est pas les conseils de quartier qui décident de ce qu'il va y avoir sur l'Union. [...] Le comité de pilotage : „mais ouais mais qu'est-ce que vous faites de la parole des habitants ?“. Bah oui mais la parole des habitants est remontée jusque-là, il y a eu un principe de décision, le principe de décision c'est pas obligatoirement de suivre... ce qui est remonté... Mais plutôt, c'est venir éclairer cette chose là et de venir donner... Et après il y a un poids, il y a un choix, il y a une décision politique. Donc on réaffirme cette chose-là. Donc l'idée c'est bien de venir faire échanger sur des mêmes thèmes et venir éclairer une décision »<sup>172</sup>

Paradoxalement, c'est malgré tout à l'Union que les tentatives de théorisation autour des formes de

---

171 Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 22.09.2011, à son bureau.

172 Entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion au siège de la SEMVR, le 29.11.2011.

concertation sont les plus nombreuses. On recense toute une série de tergiversations<sup>173</sup> à propos des différents degrés d'implication des habitants de la simple « information », à la « concertation » – supposant un droit de réaction des participants aux informations transmises – jusqu'à la « coproduction », impliquant la contribution active des habitants à la réalisation de mesures décidées en amont<sup>174</sup>.

Sur les deux terrains, il est néanmoins régulièrement fait mention de l'importance de la participation et de l'ouverture des débats, pour la bonne conduite des projets. On retrouve l'affirmation récurrente de la part des animateurs de ces processus de concertation que le projet n'est « pas figé », alors que la marge de discussion et de décision effective s'avère être quasiment nulle.

« Le débat n'est pas fini [...] Tant qu'on n'a pas un promoteur qui construit ce n'est pas fini, vous voyez c'est aussi ça le truc qu'ils ne comprennent pas [...] C'est que tant que les choses ne sont pas faites, il y a un espoir... Dans un sens ou dans l'autre »<sup>175</sup>

« La démocratie participative ça veut dire admettre que le projet n'est pas figé et donc son corollaire, c'est d'admettre que l'on aura pas de réponse à tout et qu'il y a des choses sur lesquelles l'aménageur puisse dire „je ne sais pas...“ Et que ce ne soit pas entendu comme quelque chose qui dit : „on ne veut pas nous le dire“, c'est : „Je ne sais pas, parce que je ne sais pas. Parce que ce n'est pas une question qui est d'actualité parce que ce n'est pas une question qui a été traitée, parce que ce n'est pas une question qui a été pensée préalablement donc maintenant que vous me posez cette question on va pouvoir s'en emparer.“ On ne peut pas s'en emparer avant. »<sup>176</sup>

Cette contradiction est particulièrement flagrante à l'Union où les mêmes acteurs sont tantôt mobilisés à susciter l'enthousiasme des participants en les encourageant à projeter des mesures ambitieuses ou tout du moins à partir du principe que le projet est malléable, tantôt engagés à mettre en garde contre une ouverture trop précoce et trop large du processus de concertation qui risquerait

---

173 Elles ne sont d'ailleurs pas exemptes d'un certain flou. « On discute de l'îlot PL13-PL14. On y évoque les habitants. – Le directeur aux grands projets urbains de Tourcoing : „c'est pas de la coproduction ?“ – La représentante du cabinet urbaniste en Chef : „non c'est de l'information“ – Le fonctionnaire tourquennois : „information-échange“ – Le responsable logements, espaces publics à la SEMVR : „Donc c'est quoi c'est de la concertation ?“ – Le fonctionnaire tourquennois : „oui, concertation-information.“ » Extrait de carnet de terrain, réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 16.05.2013.

174 Cette typologie n'est pas sans rappeler celle de « l'échelle de participation » théorisée par Sherry Arnstein dont la diffusion parmi les experts et techniciens des administrations locales et les urbanistes semble avoir été importante. ARNSTEIN, Sherry R., « A ladder of citizen participation », *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), July 1969, pp. 216-224

175 Entretien avec la chef d'équipe à la tête du groupe projet en charge de l'Union au sein de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de conférence au siège de la SEMVR, le 14.12.2011.

176 Archives de Julien Talpin, retranscription d'entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, réalisé par J. Talpin dans le cadre de l'Enquête « Démocratie participative », projet DPHC-MESHS sur le contemporain, à Roubaix, le 07.12.2009.

de susciter conflits et déceptions.

« La difficulté c'est : plus on encourage la concertation en phase „élaboration de projet“, plus on encourage l'opposition au projet! C'est pas plus compliqué que ça! »<sup>177</sup>

Dès lors, les processus participatifs apparaissent avant tout remplir une fonction d'atténuation des conflits et de marginalisation de certaines revendications. La mise en scène répétée de controverses et de débats d'idées semble prendre sens au regard de cette dépolitisation dans la mesure où la définition mouvante de l'espace des possibles et de la marge d'influence de la parole citoyenne semble réduire de fait ces organes participatifs à un rôle de chambre d'enregistrement de décisions prises ailleurs, par d'autres acteurs.

• *Participation pédagogique et normalisation des conduites au service d'une dépolitisation des grands projets*

Les discours d'experts et de responsables politiques à propos du « bon » degré d'implication des habitants, adapté aux exigences du projet permettent, au-delà de leur ambition à légitimer ces instances comme des outils de bonne gouvernance, d'opérer un tri parmi les mobilisations et revendications habitantes. Les critères alors invoqués pour jauger les prises de position des participants apparaissent souvent arbitraires, permettant tantôt de discréditer certains sujets jugés « trop complexes », ou « décidés à une autre échelle », tantôt de dénoncer les égoïsmes locaux, volontiers qualifiés de comportements « NIMBY »<sup>178</sup>, en invitant les participants à prendre plus de « hauteur » et de « recul », dans l'intérêt de l'ensemble de l'agglomération. Cette oscillation peut dans de nombreux cas être interprétée à l'aune de rapports de forces clairement établis. À Hambourg, les animateurs de l'*IBA GmbH* tendent à encourager les projections à grande échelle et sur le long terme esquissées dans les instances participatives lorsqu'elles peuvent contribuer à nourrir une pression politique sur les administrations de droit commun – comme dans le cas du schéma d'avenir de Georgswerder (6.2.a) – ou sur les représentants du monde économique, en thématissant par exemple la question de l'accès aux berges de l'île de Wilhelmsburg encore essentiellement sous la maîtrise des autorités portuaires.

À l'inverse, il sera plus courant que les mêmes animateurs fassent appel au pragmatisme des participants lorsque leur responsabilité d'aménageur est en cause, en distinguant ce qui est

---

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> Cette expression acronyme de « *Not in my Backyard* » signifiant « pas dans mon jardin » ou « pas devant chez moi » est devenue un aphorisme fréquemment employé pour désigner les protestations visant à empêcher ou contester un aménagement jugé indésirable à un endroit précis, souvent sans contester la légitimité de cette réalisation en elle-même, se contentant de manifester le rejet d'un projet impulsé « devant chez soi ». On la retrouve explicitement dans les publications officielles de l'IBA consacrées à la « société civile ». IBA Hamburg GmbH, « IBA Schriftenreihe 6. Metropole : Zivilgesellschaft », *op. cit.*, p. 22.

« réalisable » des projets « hors de portée ». Les enjeux qui dans les faits sortent du cadre du projet tel qu'il a été défini par la coalition d'acteurs publics et privés qui le porte sont rapidement présentés comme trop généraux ou trop techniques. À titre d'exemple la question des transports, centrale pour de nombreux groupes d'habitants mobilisés et placée au cœur du livre blanc issu de la « conférence avenir », a été écartée de l'ordre du jour des instances participatives, parce qu'elle touche à des intérêts économiques trop importants. Le comité participatif se focalise ainsi sur les thématiques concrètes mises à l'ordre du jour par les chargés de projets autour desquelles la marge de décision s'avère extrêmement réduite. Outre le fait que ces assemblées participatives aient été impulsées une fois les projets quasi-intégralement définis et qu'elles n'aient pas été dotées de ressources propres, elles procèdent à Lille comme à Hambourg de mécanismes de marginalisation des conflits maintes fois recensés et analysés par la littérature scientifique sur la participation<sup>179</sup>.

Le processus de dépolitisation porté par ces organes de concertation s'apparente à une véritable entreprise de normalisation des comportements, qui consiste à définir un ensemble de « bonnes conduites » au sein de ces instances. La crédibilité des participants aux yeux des aménageurs dépend dès lors de leur capacité à faire des « propositions concrètes » s'intégrant à la logique de « donnant-donnant » qui semble devoir caractériser, à l'Union en particulier, le processus participatif<sup>180</sup>. À l'IBA, comme à l'Union, les aménageurs tendent à établir une distinction entre les « partenaires » potentiels, en opposant les associatifs « pragmatiques », qui seraient ouverts à la coopération, aux « dogmatiques », jugés tantôt incapables de sortir de débats jugés trop théoriques, tantôt focalisés sur certaines thématiques et fermés à la discussion<sup>181</sup>.

« Je n'arrête pas de répéter aux assos qu'il faut se trouver des sujets de travail [...] Leur

---

179 SAVIDAN, Patrick, « Démocratie participative et conflit », *Revue de Métaphysique et de Morale*, 58 (2), 2008, pp. 177-189. C'est également ce que souligne le sociologue A. Holm en analysant l'individualisation des revendications que peut engendrer l'instauration de processus participatifs. HOLM, Andrej, *Die Restrukturierung des Raumes*, op. cit., pp. 246-265

180 « N'imposons pas la solution, posons la question correctement donc c'est toute cette question de la participation : évitez de confronter des certitudes, c'est : comment on s'interroge sur des incertitudes et donc comment collectivement on répond à cette chose-là, comment avec différents points de vue on arrive collectivement à trouver des solutions ? [...] Donc c'est vraiment toutes ces fonctions-là, qu'il faut... que l'on arrête de se mettre sur de la confrontation, sur des certitudes chacun, c'est : « comment on se pose cette question ? », c'est aussi cet élément-là, autant pour l'aménageur, autant pour les techniciens et autant pour les habitants », *ibid.*

181 « – I5 : Les comités de réhabilitation [du centre de Wilhelmsburg] souhaitent que nous fassions un bilan, ou bien ils ont des questions à propos de certains projets à propos desquels ils n'ont que les informations par le biais de la presse [...] De nombreuses personnes engagées siègent dans de nombreuses instances. Cela signifie que le flux d'informations est déjà très important [...] – CB : S'agit-il des membres de « l'association pour l'avenir de l'île de l'Elbe » ? [Zukunft Elbinsel] – I5 : Mh..... Non, pas vraiment... Ça, c'est vraiment une clique particulière. Il y a aussi des gens qui sont dans l'association et qui sont aussi dans d'autres instances... Mais cette « association pour l'avenir de l'île de l'Elbe » est très... très critique, dirons-nous... Ce ne sont pas vraiment nos partenaires [...] Ils ont leur projet comme le déplacement de la route nationale. Ils se sont complètement concentrés la-dessus. Et nous sommes à ce propos d'un tout autre avis. Et à partir de là, ce n'est pas un bon rapport, c'est plutôt un rapport conflictuel. » Entretien avec le coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg, dans le café du siège de l'IBA GmbH, le 13.04.2011.

expertise, elle vaut s'ils acceptent de se coller sur des sujets. Alors, il y a des assos thématiques comme Entrelignes ou tout ça, qui travaillent sur la biodiversité, qui vont se mettre sur la coproduction du parc et qui vont apporter leur expertise ; mais par exemple le collectif [de l'Union] on a toujours un problème de compréhension sur ce sujet-là. [...] On est à un niveau de discussion... un peu théorique [...] À un moment donné, il faut arrêter d'avoir cette attitude contre le système, un peu, un peu dogmatique, il faut rentrer dans le système et l'adapter »<sup>182</sup>

Cette incapacité de certains partenaires à produire un discours recevable par les sociétés d'aménagement en charge du projet contribue à légitimer un primat des « experts » sur une série de questions jugées trop complexes pour être discutées dans ces arènes publiques. Cette argumentation est renforcée par une asymétrie de savoir-faire entre les habitants et la constellation d'acteurs mobilisés par les pouvoirs publics pour la mise en œuvre des projets<sup>183</sup>.

« Il y a aussi un truc qu'on a du mal à leur faire comprendre [aux habitants mobilisés] c'est que... ils sont une expertise supplémentaire. Si on ne suit pas leur avis, ça... C'est les élus qui décident en dernier retour. C'est les élus qui ont été élus ! Donc, ils sont une expertise complémentaire, comme on a un bureau d'étude pour tel et tel sujet, et ça vient... ça vient fournir l'argumentaire, pour aller dans un sens ou dans l'autre [...] Ils sont toujours dans le regret de ne pas faire exactement ce qu'ils souhaitent. Bon, donc on leur dit nous depuis 4 ans : „La communauté elle paye un aménageur 20 Millions, elle ne va pas payer un contre-projet. Donc forcément vous n'avez pas les mêmes moyens que nous.“ C'est comme ça... Je pourrais moi être dans le collectif et eux à la place de l'aménageur. Je veux dire, le monde est comme ça »<sup>184</sup>

Il est peu probable qu'une telle prise de position, naturalisant non sans cynisme les rapports de domination caractérisant la fabrique des politiques publiques, ait pu trouver place dans le discours des acteurs hambourgeois, dans la mesure où ces asymétries dans l'accès à l'information et aux

182 Entretien avec le chef d'équipe à la tête du groupe projet en charge de l'Union au sein de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de conférence au siège de la SEMVR, le 14.12.2011.

183 À l'IBA et surtout à l'Union comme dans un grand nombre de projets étudiés par la littérature sur la participation, la question de la production d'une contre-expertise est un enjeu au centre des mobilisations citoyennes. C'est ce que Cécile Cuny décrit avec l'étude d'une controverse autour d'un aménagement routier concernant un quartier de Berlin, en s'intéressant à la formation des citoyens jusqu'alors « profanes » en « amateurs ». CUNY, Cécile, « Figures et savoirs du profane dans un secteur de grands ensemble de l'est de Berlin. » in FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie, *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 254-259.

184 *Ibid.* Dans la même logique, le responsable des questions de participation après avoir reconnu le danger de permettre une participation en amont du projet semble faire mine de regretter qu'elle n'ait pas eu lieu plus tôt. « Effectivement le collectif était sur : « Donnez-nous les moyens de faire un contre-projet ». Inentendable pour un aménageur ! Il est payé pour réaliser une commande et on lui demande de financer le contre-projet qui n'est pas obligatoirement sur la commande. Ce n'est pas possible ! C'était avant qu'il fallait le faire, c'était le projet contre-projet et c'était le projet développé par rachat de machin, les politiques contre un projet qui était une autre ambition portée par un certain nombre de structures associatives. Enfin bref, une fois que la décision a été prise on ne va pas venir donner les moyens de... Enfin voilà, la décision a été prise. » Archives de Julien Talpin, retranscription d'entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, réalisé par J. Talpin dans le cadre de l'Enquête « Démocratie participative », projet DPHC-MESHS sur le contemporain, à Roubaix, le 07.12.2009.

organes de décision y sont beaucoup plus euphémisées. La distinction et la hiérarchisation entre savoirs et savoir-faire n'y reste pas moins opérante et mise en exergue dans les réunions du comité participatif de l'IBA-IGS.

« Les citoyens se laissent attirer, ils sont joueurs et ils apprécient réfléchir sur le tracé d'une route. Si je prends l'exemple des politiques de transport : ça leur fait plaisir, ils veulent aider et réfléchissent effectivement à comment cela pourrait être. Et c'est un effort intellectuel qui est réduit à néant à la fin de la journée. Parce que quand une idée valable ressort, il y a des acteurs professionnels, c'est bien qu'ils soient là également, mais il y a donc des acteurs professionnels qui repensent le tout en fonction de... de leur socialisation..., qui mettent en œuvre leur réalité. Et alors le citoyen ne joue soudain plus grand rôle »<sup>185</sup>

### **Conclusion : Les rites de grands projets de renouvellement urbain : pratiques symboliques au service d'une gentrification euphémisée**

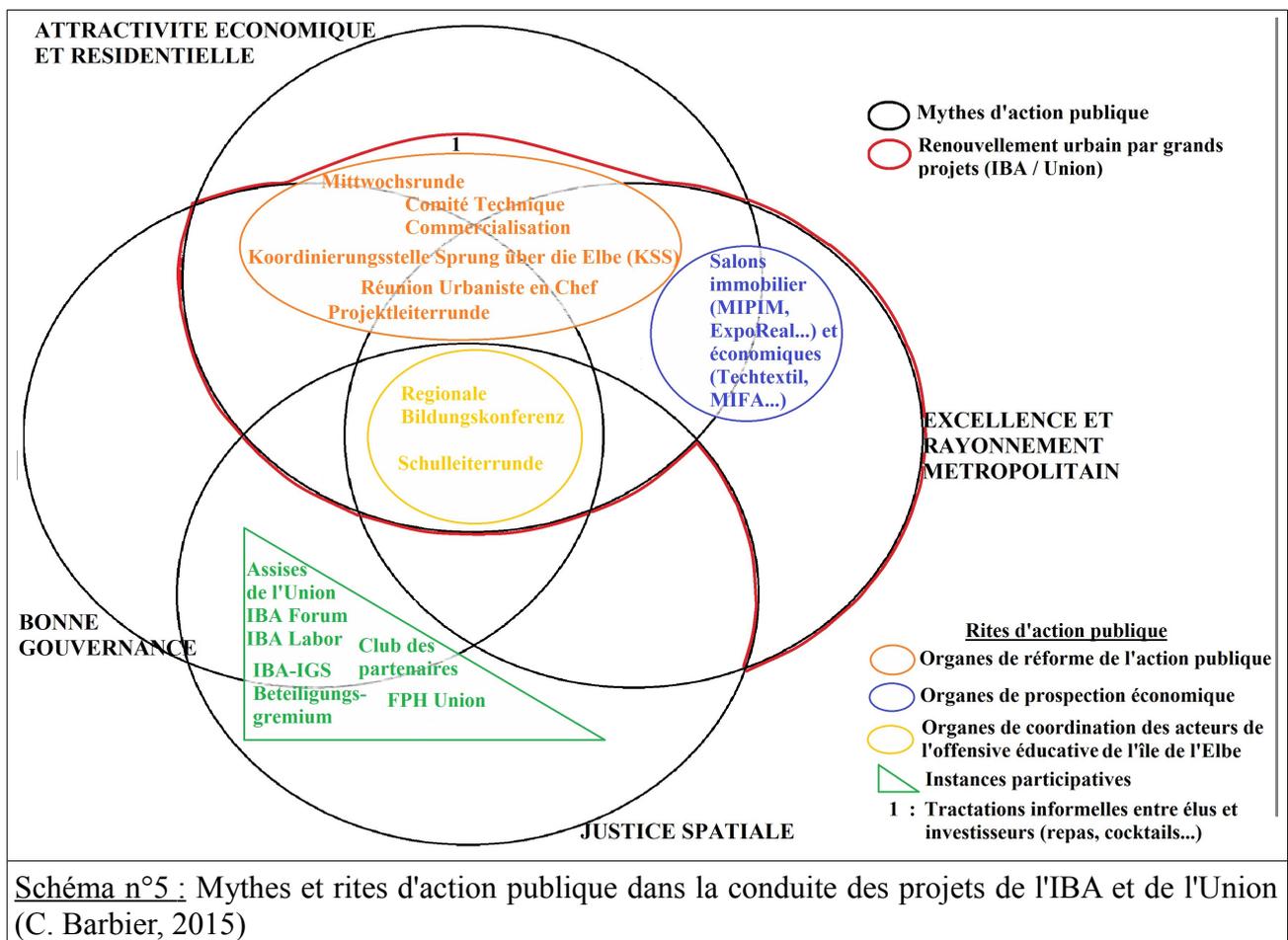
Parmi toutes ces pratiques rituelles, les plus opérantes restent celles qui résultent des instruments contraignants : obligations de résultats, dissolution programmée, contrôle voire mise sous pression par les représentants politiques ou les hauts-fonctionnaires de l'administration locale en personne. La réforme alliant modernisation de l'action publique locale et gentrification des territoires de projet a été rendue possible à l'IBA, là où l'autorité de la direction au développement urbain était directement en jeu, notamment dans le rapport de forces qui l'oppose aux administrations en charge des affaires économiques et du développement du port, au gré du renforcement du secteur immobilier dans l'économie locale (2.3.b.). Si des évolutions économiques comparables ont pu être relevées à Lille, l'éclatement des autorités locales permet plus difficilement l'émergence d'une politique unifiée parvenant à mettre en ordre de marche les différents acteurs locaux au service de la gentrification de la zone de l'Union. Dans l'agglomération lilloise, l'hétérogénéité des catégories d'action structurant le projet réduit d'autant plus la performativité des mythes qui les englobent. Le groupe des développeurs de l'Union constitue une coalition disparate qui tente de se convaincre de l'unité de sa démarche alors que son action se heurte régulièrement aux divergences entre les appartenances institutionnelles et les trajectoires socio-professionnelles de ses membres. La polysémie des mots d'ordre de l'IBA et ses contradictions intrinsèques rendent également inopérantes une série de mesures de développement social local, le primat qui y est accordé à la montée en gamme symbolique et économique du quartier y résout néanmoins un certain nombre de

---

185 Entretien avec une habitante de Wilhelmsburg régulièrement mobilisée comme porte parole du quartier ou comme modératrice des discussions ayant lieu au sein des différentes manifestations officielles de participation citoyenne de l'IBA, le 20.09.2011, dans un café du quartier de St-Georg au centre de Hambourg.

tensions au profit d'une gentrification rapide du centre de Wilhelmsburg.

Sur les deux terrains il apparaît néanmoins que la gestion de projet « pragmatique », combinant les ressources politiques, financières et symboliques dans le but de soutenir l'implantation d'entreprises d'un certain *standing* et l'investissement de promoteurs immobiliers afin de permettre une montée en gamme de l'offre de logement, reste le principe directeur des rites observés. La promotion de l'excellence économique, architecturale et environnementale des projets et, dans certains cas, la prise en compte des mobilisations citoyennes et la mise en œuvre de mesures socio-éducatives bénéficiant aux classes populaires et moyennes des quartiers semblent permises lorsqu'elles servent cette politique de gentrification. L'amélioration de l'offre scolaire est rendue possible parce qu'elle constitue l'un des derniers obstacles à l'implantation de ménages de classes moyennes et supérieures à Wilhelmsburg et un élément indispensable pour permettre l'installation à l'Union d'une main d'œuvre qualifiée travaillant dans l'écoquartier (schéma n°5).



De même, la réforme de l'action publique locale portée avec une ferveur toute particulière à Hambourg, avec l'introduction de logiques entrepreneuriales dans le fonctionnement de l'administration de droit commun, est également légitimée à l'IBA par le retour de l'investissement

privé qu'elle est censée permettre sur l'île de l'Elbe. À l'Union, elle se heurte à des stratégies d'attractivité concurrentes menées par les villes de Roubaix et Tourcoing au profit de leurs centres respectifs et par la communauté urbaine multipliant les pôles d'excellence aux logiques symboliques et aux pratiques rituelles similaires à celles du projet étudié. La déconnexion des rites participatifs du mythe de l'attractivité – et des coalitions d'intérêt qui le portent – contribue à leur marginalisation et témoigne de la faiblesse des idéaux de justice spatiale quand ceux-ci sont déconnectés des deux mythes directeurs des grands projets de renouvellement urbain étudiés. À l'instar des instruments d'action publique et des mesures légitimés par le recours au mythe de justice sociale et de bonne gouvernance étudiés dans le chapitre précédent et représentés dans le schéma n°4 à l'écart du cœur de l'instrumentation de l'IBA et de l'Union, les instances participatives se sont avérées le plus souvent inopérantes parce qu'elles ne servaient pas directement les objectifs de croissance, d'attractivité et de rayonnement métropolitain.

Au-delà des coalitions de projet, la légitimation de ces politiques de renouvellement urbain est nourrie par la production d'images et de discours visant à justifier la résorption de « quartiers à problèmes » en recourant aux mythes de justice spatiale, d'attractivité, de rayonnement métropolitain et de bonne gouvernance. Elle opère tout d'abord parmi les élus, qui accordent sur chaque terrain un soutien inconditionnel à ces grands projets, et elle marginalise la critique, dès lors circonscrite à une série de groupes citoyens plutôt isolés qui parviennent néanmoins à infléchir les processus de développement à leurs marges et à en ternir l'image publique, notamment en jouant des contradictions propres à ces mythes. L'Union, parvient à intégrer ou étouffer l'essentiel des critiques liées au caractère peu démocratique du projet ou à la faiblesse de ses volets censés bénéficier directement à la population locale, grâce au décalage temporel entre la phase de table rase et le lancement officiel du projet. L'absence d'habitants sur le territoire de ZAC limite ainsi grandement les possibles critiques. Il souffre à l'inverse d'une relative invisibilisation et d'une stigmatisation au sein des milieux des professionnels de l'immobilier que les développeurs tentent d'intégrer et d'intéresser. L'IBA, bien que pouvant être considérée plus démocratique et mieux dotée en ressources pour satisfaire une partie des mobilisations habitantes en faveur d'une amélioration du cadre de vie et des équipements publics de l'île de l'Elbe est critiquée plus frontalement. C'est le cas pour ce qui est de la violence des procédures d'aménagement qu'elle impulse (déforestation, destruction et mises aux normes contraignantes des jardins ouvriers impulsées par l'IGS), de la dénonciation d'une participation de façade (*Scheinbeteiligung*) comme de la menace que représentent les déplacements de capitaux qu'elle encadre aux yeux des militants du « droit à la ville ».

## Conclusion générale

Deux ans après la clôture officielle de l'*Internationale Bauausstellung Hamburg* et à mi-parcours du projet de l'Union, tirer un bilan des répercussions socio-économiques de ces processus de renouvellement urbain nécessiterait un nouveau volet d'enquête empirique. Glaner une série de données sur l'évolution du prix des loyers, les modes d'appropriation de ces espaces rénovés et analyser les évolutions du tissu économique local dans les quartiers de l'île de Wilhelmsburg comme dans ceux du canal de Roubaix pourrait faire l'objet d'un travail de thèse à part entière. La gentrification reste un objet d'intenses controverses à Hambourg alors que la morosité des acteurs de l'immobilier et la déception des représentants des pouvoirs publics face à la situation économique de l'Union semblent n'avoir été que faiblement remise en cause. L'étude des répercussions des volets socio-éducatifs de chaque dispositif ou de leurs implications concrètes pour les habitants de ces quartiers apparaît là encore comme un projet de recherche stimulant pour tenter d'isoler le rôle de ces interventions des pouvoirs publics et de leurs partenaires privés dans les transformations symboliques et économiques de ces territoires tout en tentant d'en analyser l'ampleur.

Pour autant, cette étude socio-historique croisée des projets de l'IBA et de l'Union apporte un regard nouveau sur les acteurs, les lieux, les institutions et instruments contribuant à la transformation de l'image des quartiers populaires dans deux grandes agglomérations européennes. Les modalités économiques et socio-politiques de catégorisation d'espaces et de populations « à problèmes » que nous avons mis en lumière à partir de ces deux cas d'étude, constituent des hypothèses fortes pour de futures recherches ayant traits aux politiques de peuplement et de montée en gamme symbolique des territoires. En retraçant la genèse des catégories et des discours portés sur la ville et ses différentes composantes géographiques et politiques, et en étudiant les politiques de renouvellement urbain en train de se faire, cette recherche doctorale porte sur un mode de production de l'urbain qui nous apparaît spécifique, autant par les symboles que par les mécanismes de construction du consensus qu'il revêt. Au-delà, c'est tout un appareillage méthodologique qui a été éprouvé et affiné pour mener cette étude localisée des représentations et des rapports de domination qu'elles soutendent. En ce sens, les réflexions issues d'un tel travail constituent un apport à l'étude des discours et des représentations en proposant de préciser certains outils conceptuels permettant d'articuler leur analyse à celle des rapports de forces socio-économiques et à une observation sociologique fine des mobilisations des acteurs qui les façonnent et les invoquent. Après avoir synthétisé ces résultats de recherche, nous dégagerons une série de pistes pour de futures enquêtes empiriques et réflexions théoriques.

## Principaux enseignements de la recherche

La conduite d'une recherche inductive n'est pas condamnée à la pâle reproduction de vérités démontrées et étayées par la littérature scientifique. De même, si une étude de cas repose sur un travail de description approfondi, une telle analyse permet de tirer des enseignements valables bien au-delà du terrain d'enquête dont elle est issue. Le constructivisme n'implique pas quant à lui, une description téléologique de réalités advenues d'autant plus évidentes que la fin de l'histoire est connue par celui qui s'emploie à en faire le récit. Il n'aboutit pas non plus forcément au constat que les constructions sociales en question sont interchangeables, équivalentes ou qu'elles évoluent selon une logique arbitraire au gré des hasards du « cours de l'histoire ». Cette recherche doctorale avait pour objectif de démontrer par l'exemple qu'articuler constructivisme, pensée par cas et histoire croisée permet non seulement d'apporter un regard nouveau sur des objets empiriques clairement délimités mais qu'une telle démarche rend également possible une série de montées en généralité beaucoup plus riches que ce que peuvent suggérer plus ou moins explicitement un certain nombre de travaux reposant sur un protocole de recherche défini au préalable, fixe et applicable à l'identique à un nombre illimité de cas. Pour être inattendus, les résultats de recherche que nous allons synthétiser n'en sont pas moins enrichissants pour saisir et mettre en lumière les transformations contemporaines des politiques urbaines.

### L'*IBA Hamburg* et le projet de l'Union à l'aune de leurs catégories d'action : les métamorphoses d'un ordre symbolique

Le premier apport empirique de notre recherche repose sur la mise en lumière de deux processus de catégorisation dans les agglomérations de Lille et de Hambourg et sur les acteurs contribuant à la genèse du « quartier défavorisé » (*benachteiligter Stadtteil*) comme catégorie d'action publique locale et à sa traduction en enjeu d'« attractivité métropolitaine » (*internationale Ausstrahlung*) (chapitre 3). Cela a contribué à souligner le rôle de réseaux de réformateurs dont l'engagement a été replacé au sein de leurs carrières respectives, leur implication en faveur de la reconnaissance de leur expertise comme dans la constitution de groupes professionnels spécifiques. Au-delà, l'entrée par le local pour l'étude de ces processus a permis de souligner l'importance de la structuration économique locale dans la construction et l'imposition des « programmes de vérité » que ces hommes contribuent à élaborer, préciser et délimiter. En effet, un des résultats de ce travail est de montrer que ces catégories n'ont pu être institutionnalisées que dans la mesure où elles faisaient écho aux représentations et aux intérêts des forces économiques et politiques locales qu'une étude des régimes d'accumulation a permis de contextualiser (chapitre 2).

*Points de vues locaux et transnationaux sur la métropolisation de la catégorie de « quartier défavorisé » (benachteiligter Stadtteil)*

Pour le cas de la catégorie de « quartier » en particulier, notre recherche vient compléter les constats similaires fait à partir de l'échelle nationale en mettant en lumière le rôle des circulations (trans)nationales. Plus ces catégories d'action ont des contours précisément délimités et cristallisés autour de dispositifs précis, plus le rôle des experts, entrepreneurs de cause, lobbyistes et scientifiques apparaît central et plus il apparaît possible d'identifier des transferts spécifiques<sup>1</sup>. Nous avons ainsi mené une analyse de ces mobilisations réformatrices à une échelle européenne afin de retracer la genèse de la catégorie de « quartier défavorisé » (*benachteiligter Stadtteil*) dans les agglomérations de Lille et de Hambourg (3.1.). Bien que chacun de ces processus de spatialisation des problèmes sociaux relève de modalités spécifiques à chacune de ces villes, avec des circulations à l'échelle européenne dans le cas hambourgeois et entre les échelons central et local dans le cas lillois, on retrouve un certain nombre de similitudes entre ces deux terrains d'études. On recense notamment le rôle des circulations de catégories et d'instruments et celui des transfuges, anciens militants devenus réformateurs une fois reconvertis au sein de l'administration, dans la traduction du problème public en un projet de réforme de l'action publique, progressivement focalisé sur la dimension bureaucratique du « problème des quartiers ». Une telle dynamique contribue non seulement à évacuer progressivement la question des rapports de domination structurels sous-jacents aux situations de relégation socio-spatiale décrites et décriées par ces acteurs, mais également à faire disparaître les populations dont il était initialement question, derrière une représentation réifiée d'espaces pathogènes réduits au rang d'arguments légitimant une réforme de l'administration. En ce sens, nous rejoignons les conclusions de S. Tissot<sup>2</sup>, en apportant un éclairage sur le rôle des circulations dans ce processus de dépolitisation.

Nous avons également dégagé les implications de ces entreprises symboliques pour la relégation socio-spatiale de ces quartiers, dont la prégnance a constitué un élément particulièrement structurant et contraignant pour la mise en œuvre de l'IBA et de l'Union (chapitre 6). Sur ce point, l'apport empirique de notre travail repose sur l'articulation entre l'étude de ces formes de stigmatisation et l'analyse de l'encadrement politique de l'urbanisation du capital et des stratégies entrepreneuriales dont ces flux découlent (chapitre 4). Si de tels mécanismes mériteraient d'être étudiés de manière

---

1 Il est alors possible à l'image de C. Topalov et de ses héritiers de mener une étude détaillée des lieux de réformes, des réseaux qui relient ces réformateurs et leurs institutions et des moments de débats, de controverses, d'échanges en retraçant également les circulations qu'il est possible de suivre dès lors qu'une catégorie est suffisamment clairement délimitée. TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle, op. cit.* PAYRE, Renaud, « II. A la recherche de la "science communale" : socio-histoire d'une science de gouvernement municipal », *Annuaire des collectivités locales*, 24, 2004, pp. 855-864.

2 TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers, op. cit.*

plus détaillée<sup>3</sup>, la première étude que nous en avons esquissée est d'autant plus importante qu'elle a permis de saisir une série de luttes à l'issue desquelles un certain nombre d'acteurs et d'alternatives politiques ont été écartés. En l'occurrence, nous avons pu constater que la recomposition de la catégorie de « quartier » autour des enjeux d'« attractivité » et de « rayonnement métropolitain » (*internationale Ausstrahlung*), a contribué au contournement des professionnels jusqu'alors « responsables »<sup>4</sup> du problème des « quartiers ». La marginalisation progressive des approches structurées autour de zonages plus restreints, axées sur des interventions plus ciblées avec des équipes transversales rassemblant travailleurs sociaux et urbanistes à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos ou sur une participation citoyenne focalisée sur des aménagements de petite ampleur à Wilhelmsburg, a été rendue possible par la « métropolisation » du problème des « quartiers ».

Ce processus implique la recomposition de la « structure »<sup>5</sup> de ce problème public, avec une modification de ses contours et le renouvellement de ses « propriétaires »<sup>6</sup>. Suite à un redécoupage territorial créant de nouveaux périmètres d'intervention publique – intercommunale à l'Union et inter-quartiers à l'IBA – qui débordent les précédents, les aménageurs les plus hauts placés dans les systèmes administratifs de chaque agglomération sont parvenus à faire « table rase » des acteurs en présence. Tout en se réappropriant une part importante des mots d'ordre rattachés à la catégorie de « quartier », tels la « mixité », la « participation », ou la « transversalité », ils esquissent les contours de grands projets de renouvellement urbain axés sur l'attraction de ménages – dans les deux cas – et d'entreprises – à l'Union uniquement – le tout couplé à des standards d'« excellence » devant servir la visibilité de chaque dispositif. Même s'ils intègrent une partie des objectifs et instruments censés contribuer à une meilleure justice spatiale et à une meilleure gouvernance, c'est autour de l'attraction du capital et de la montée en gamme matérielle et symbolique des territoires de projet que semble se réorienter les dispositifs de développement urbain en cours de conception. L'inflexion du processus de catégorisation du problème des « quartiers » lors de sa traduction en enjeu d'« attractivité métropolitaine » se caractérise dans un premier temps par la marginalisation des acteurs publics en charge des dispositifs de géographie prioritaire et dans le cas de l'Union par l'éviction des groupes cibles (entreprises « traditionnelles », « industrielles », « obsolètes » ou « polluantes », « jeunes » et « étrangers ») représentant une entrave à ces ambitions d'excellence.

---

3 Nous reviendrons sur ce point dans la deuxième partie de la conclusion.

4 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics. op. cit.*, pp. 15-17.

5 *Ibid.*, pp. 8-9 et p. 15.

6 *Ibid.*, pp. 10-11.

## *Les grands projets de renouvellement urbain et leurs (in)désirables*

On saisit dès lors un des résultats théoriques essentiels de cette recherche que l'on retrouve au fil des cinq principaux chapitres de la démonstration. L'étude sur le temps long des transformations du traitement spatialisé des problèmes sociaux dans les agglomérations de Lille et de Hambourg souligne que toute politique de peuplement peut être appréhendée comme un processus de cadrage<sup>7</sup> relevant de deux dimensions, cognitive et normative, étroitement liées l'une à l'autre. L'aménagement des territoires qui composent la ville et la gestion de la répartition des populations qui s'y trouvent peuvent être analysés comme participant d'un processus de « production d'un ordre symbolique »<sup>8</sup>. Par les discours et les instruments qu'elles charrient, les politiques de renouvellement urbain étudiées délimitent une part de la réalité sociale, en ciblant et en identifiant certains groupes ou certains espaces urbains et en occultant ou tout du moins en faisant passer au second plan d'autres populations et d'autres secteurs géographiques. Ces projets de développement établissent par la même occasion une hiérarchie entre des groupes et des espaces qui véhiculent, plus ou moins ouvertement, une série de représentations normées. Du cadrage des problèmes publics, aux pratiques d'aménagement effectives en passant par la conception et la mobilisation de techniques de gouvernement spécifiques, les politiques de peuplement peuvent ainsi être vues comme une puissante action symbolique contribuant sans cesse à redessiner la frontière séparant « nobles » et « ignobles ».

Cette polarité se retrouve avec force dans les cas étudiés. L'IBA et l'Union incarnent à nos yeux une forme archétypale de politiques de peuplement qui, bien qu'elles soient axées sur un soutien rationnel à la croissance urbaine et économique, recèlent des formes de réminiscences du sacré<sup>9</sup>. Si

---

7 Toute une section de l'ouvrage collectif récemment publié sur les politiques de peuplement porte sur les entreprises de catégorisation qu'elles impliquent. Nous pointons davantage ici les formes plus diffuses de distribution d'un capital symbolique. DESAGÉ, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques, op. cit.*

8 GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics. op. cit.*

9 On parle ici de simples réminiscences dans la mesure où l'on n'a pas affaire aux mêmes types d'« états de grâce » ou de « péchés », aux mêmes formes de « souillures » et de « bénédictions » que celles décrites par les anthropologues et les historiens des religions. La séparation entre ces formes de « sacré » et de « profane » n'apparaît pas fermement marquée comme c'est le cas dans les sociétés religieuses. On a bien plus affaire à des résurgences laïcisées de ces formes de sacré, où le mystique s'est changé en éthique et où les groupes sociaux, les symboles n'ont pas la totalité que leur prête ces chercheurs à propos des civilisations « primitives ». On peut ainsi y voir une répercussion du processus de laïcisation lié au développement de la « pensée classificatoire » que décrit R. Caillois : « Il semble donc que les notions de pur et d'impur n'aient pas été d'abord bien séparées des sentiments multiples que suscitent, dans leurs différentes manifestations, les forces complémentaires et antithétiques dont la *concordia discors* organise l'univers. Leur opposition est restreinte tardivement à des considérations d'hygiène ou de morale. On peut saisir un état où elle est composée indissolublement avec d'autres antagonismes qui se conjuguent et s'interpénètrent plus qu'il ne se laissent ordonner ou distinguer. [...] Tout s'est amenuisé, morcelé, rendu indépendant. On peut désormais perdre ici et gagner là. Rien n'engage plus l'homme en entier. Le siècle offre des compensation à qui néglige son salut. Chaque opposition a vu diminuer son importance et croître son autonomie. Le domaine du profane s'est élargi d'autant et embrasse la presque totalité des affaires humaines. » CAILLOIS, Roger, *L'homme et le sacré, op. cit.*

cette notion nécessiterait à son tour, tout un pan de recherches complémentaires mobilisant les nombreux travaux consacrés à cette question<sup>10</sup>, elle permet d'ores et déjà d'attirer l'attention sur ce qui relève de l'ordre du symbolique et de l'irrationnel dans les politiques de développement urbain. En effet, même si les chargés de projet parviennent finalement, au gré de divers « bricolages » à impulser un retour du capital dans les territoires ciblés et qu'ils atteignent ainsi une part des finalités officielles de ces dispositifs, la poursuite de ces objectifs s'articule à un rejet irrationnel des populations « dangereuses » ou « indignes » comme à l'espoir tout aussi irrationnel de voir les pouvoirs locaux décider de l'installation de groupes sociaux et d'activités « nobles » tant convoitées. Reposant sur un certain nombre de récits et de cérémonies au caractère messianique et incantatoire, ces processus de renouvellement urbain alliant développement social local et promotion de l'attractivité tendent à construire un ordre symbolique dual opposant deux ensembles réifiés, comme les deux pôles structurant d'une même survivance du sacré<sup>11</sup>.

Bien qu'elle n'ait pas toujours été aussi marquée, on retrouve cette forme de dualité autour des différents processus de catégorisation et de problématisation des faits sociaux tels qu'ils se déclinent dans les agglomérations de Lille et Hambourg au fil de la période étudiée. Des « courées » du Nord et *Problemgruppen* hambourgeois des années 1960, aux « quartiers sensibles » et aux *soziale Brennpunkte* des années 1980-1990, les changements de définition et de cadrage des problèmes socio-spatiaux dans les sphères réformatrices comme sur la scène publique ont accompagné les transformations des politiques de peuplement. Le stigmatisme<sup>12</sup> résultant de ce processus d'étiquetage<sup>13</sup> de groupes sociaux et de territoires dont les contours ont été sans cesse reprécisés, acte déjà une forme de séparation symbolique de ces populations et espaces « à problèmes » vis-à-vis du reste de la société locale, venant par la même occasion contribuer à la ségrégation qui est pointée du doigt. L'explicitation des objectifs de peuplement (3.2) a entraîné la montée en puissance d'un type de figures faisant office de contrepoint positif au repoussoir que représentent les « quartiers défavorisés ». Qu'il s'agisse de « cadres » ou d'« activités en expansion » (*wachstumsstarke Betriebe*), on retrouve, là encore dès les années 1960, certains emblèmes suscitant des formes de fascination ou de convoitise qui contribuent ainsi à structurer et à légitimer les choix faits en matière de peuplement et d'action économique. C'est néanmoins à partir de la fin des années 1970 que ces objectifs d'attractivité sont explicités et que les stratégies publiques de peuplement ciblent de plus en plus systématiquement des populations et des entreprises extérieures aux agglomérations

---

10 Les travaux qui ont le plus contribué à notre réflexion sont ceux de E. Durkheim et de ses héritiers. DURKHEIM, Émile, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, op. cit. CAILLOIS, Roger, *L'homme et le sacré*, op. cit.

11 *Ibid.*, pp. 48-74.

12 GOFFMAN, Erving, *Stigmatisme. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Minuit, 1975 [1963]

13 BECKER, Howard S, *Outsiders*, op. cit.

étudiées. On assiste à l'avènement de nouvelles figures sacralisées, érigées en symboles et vecteurs de prospérité ; qu'il s'agisse des « créatifs » ou des « entreprises innovantes », ces nouvelles égéries des politiques d'attractivité sont de plus en plus systématiquement inscrites à l'agenda des politiques de peuplement. La distinction entre nobles et ignobles se structure ainsi de plus en plus autour des populations désirables qui sont l'objet d'un nombre croissant de discours publics, notamment de la part des instances faisant l'apologie rituelle des politiques d'attractivité (6.1.). Ce n'est qu'en filigrane, notamment en coulisses des organes de mise en œuvre des projets et dans les études préalables établissant le diagnostic des problèmes des quartiers (4.3.b.) en amont de leur lancement, que l'on retrouve une désignation euphémisée des populations et des activités économiques indésirables.

### Les mythes de l'IBA et de l'Union : avatar du nouvel esprit de la ville capitaliste

Si à l'issue de l'étude de ces politiques articulant développement des « quartiers défavorisés » et valorisation d'une « excellence » économique et architecturale, la polarité qui oppose ces réminiscences du sacré apparaît distinctement, il faut néanmoins rappeler que ce tri social et économique n'a pas lieu de manière exacerbée dans la mesure où il est l'objet d'une série de critiques et où les acteurs qui l'amorcent sont soumis à un impératif de justification<sup>14</sup>. Dans le cas de l'IBA en particulier, la publicité du projet et la vigueur des mobilisations citoyennes à Wilhelmsburg contribuent à renforcer un tel impératif, là où l'Union par son caractère intercommunal et la définition de son périmètre sur une zone progressivement vidée de ses habitants et de ses entreprises, peut être mis en œuvre en tenant moins directement compte des critiques plus marginales qui lui sont adressées. On touche alors au second versant théorique de la thèse que nous défendons ici. Les projets de l'IBA et de l'Union incarnent une forme archétypale de projets dont la spécificité repose sur la combinaison d'objectifs contradictoires et sur les mécanismes de production du consensus que la gestion de telles contradictions implique. Non seulement, une part des critiques et des alternatives concurrentes à de tels projets ont effectivement été évacuées en amont de leur lancement, au gré des processus de catégorisation sur lesquels nous sommes revenus, mais on peut également distinguer quatre mythes d'action publique opérant comme des systèmes de justifications – et non uniquement comme des mécanismes d'occultation – au carrefour desquels une mesure va pouvoir être présentée et perçue comme légitime.

---

14 BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification, op. cit.*, pp. 53-54.

### *Le mythe comme outil de reconstruction des systèmes de justifications*

Nourris par les processus de catégorisation étudiés, les mythes de l'attractivité, de l'excellence, de la bonne gouvernance et de la justice spatiale constituent des systèmes de représentations plus diffus que les catégories d'action et ils sont ainsi moins directement rattachables à un groupe d'acteurs contribuant à leur définition et à leur diffusion. Construits sur la base de l'étude de l'instrumentation de chaque projet, cet outil d'analyse des ensembles de valeurs et de croyances vise à fournir une grille d'interprétation des systèmes de légitimation de la décision qui soit transversale aux deux terrains d'études et aux catégories d'acteurs. Cette lecture en termes de mythes pose les bases d'une analyse des dynamiques de production du consensus qui dépasse les approches, au demeurant salutaires, qui sont centrées sur la mise en lumière des mécanismes d'occultation et de marginalisation des conflits. En nous dégageant ainsi de l'usage commun du terme de mythe employé pour désigner les formes d'affabulation et d'illusion<sup>15</sup>, nous avons tenté de proposer une interprétation de ce qui a permis sur chaque terrain, l'introduction de certains instruments et de certaines pratiques d'aménagement tout en identifiant les croyances et rapports de pouvoir qui se sont avérés garants de leur effectivité. Employée ici comme un outil d'exposition des résultats d'enquête, cette grille de lecture opère un travail de reconstruction sur la base de la socio-genèse faite de chaque dispositif, permettant de dépasser les asymétries entre les deux projets, en termes de rapports de pouvoir, de structures institutionnelles et de catégories d'action.

Une telle reconstruction a pu être opérée sur la base de l'étude des valeurs charriées par les instruments d'action publique qui composent chaque projet de renouvellement étudiés, toujours mis en regard avec le contexte et les situations dans lesquels ils sont utilisés (chapitre 5). Néanmoins, nos résultats empiriques nuancent sur ce point, la notion « d'effets propres » de l'instrumentation d'action publique telle que la présentent P. Lascoumes et P. Le Galès<sup>16</sup>. En effet, les outils de gouvernement étudiés se sont plus avérés des révélateurs des systèmes de représentations et de justifications dominants que les objets homogènes, intemporels et intrinsèquement porteurs de valeurs figées que les deux politistes décrivent. Loin d'être des moyens neutres de mise en œuvre des politiques, ces techniques de gouvernement n'en sont pas moins remodelées au gré de leurs contextes de conception et d'appropriation. L'étude des configurations d'acteurs et des situations spécifiques dans lesquelles elles sont mobilisées s'avère ainsi décisive. C'est lorsqu'ils cristallisent certaines catégories d'action publique qu'ils sont effectivement porteurs d'« effets de vérité et

---

15 ELIADE, Mircea, *Aspects du mythe*, *op. cit.*, p. 12.

16 LASCOURMES, Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, *op. cit.*, pp. 29-34

d'interprétation du monde »<sup>17</sup>. Les instruments opérationnels de chaque projet urbain, quant à eux, sont davantage apparus comme les révélateurs des systèmes de croyance et des équilibres de pouvoir qui y en justifient l'usage que comme les vecteurs d'une vision du monde dont ils seraient porteurs<sup>18</sup>. Plutôt qu'une étude visant à toucher l'essence de ces outils de gouvernement, c'est bien celle des valeurs et tensions que révèle leur mise en œuvre qui nous a permis de dégager les mythes d'action publique communs aux deux projets.

L'analyse de cette dimension technique des projets s'est donc appuyée sur une observation en immersion de leur mobilisation, notamment à travers les arènes de négociations mises en place pour coordonner les différents acteurs en charge de chaque dispositif (chapitre 6). En faisant de ces espaces de délibération les lieux d'observation privilégiés des systèmes de croyances mobilisés, des mécanismes de construction du consensus, il a été possible de livrer une étude fine des contradictions inhérentes à l'IBA et à l'Union. Les comités techniques de l'Union et les groupes de coordination des acteurs de l'IBA (KSS, PLR, Jour Fixe) constituent des lieux de mise en scène d'une série de valeurs et de symboles et on y décèle autant des formes d'adhésion, de déférence<sup>19</sup> que des manifestations d'incrédulité et de défiance<sup>20</sup>. A l'instar de Benoît de l'Estoile à propos de l'observation de réunions, nous avons également pu constater que « l'ambiguïté propre au rituel permet de concilier des définitions de la réalité contradictoires : on peut à la fois réaffirmer solennellement les normes officielles, tout en prenant acte tacitement des situations de fait qui les contredisent »<sup>21</sup>. C'est pourquoi ces réunions, une fois analysées comme des rites, ont représenté une entrée décisive pour la compréhension de chaque projet, les grands mythes qui les structurent et les lignes de tension qui les traversent.

---

17 DESROSIERES Alain, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993, p. 397 cit in *ibid.* p. 30.

18 On peut alors suggérer, en reprenant la typologie qu'élaborent P. Lascoumes et P. Le Galès sur la base de celle développée par Christopher Hood que les « normes », « standards » et « *best practices* » sont le type d'instruments les plus directement porteurs de valeurs qui contribuent ainsi à nourrir et à cristalliser certains processus de catégorisation. Les instruments de type « législatif et réglementaire », « économique et fiscal », « conventionnel et incitatif » et même « informatif et communicationnel » apparaissent secondaires pour la constitution des systèmes de croyances et de justifications voire sans répercussion sur . LASCOURMES, Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments, op. cit.*, p. 361.

19 On retrouve cette déférence plutôt *via* des « rites de présentation » attestant d'une maîtrise d'un certain type de rhétorique et d'un certain savoir-faire dans la déclamation d'un discours et la captation de l'attention d'un auditoire qu'à travers des « rites d'évitement » vis à vis des acteurs les plus hauts placés dans la hiérarchie de l'action publique locale. GOFFMAN, Erving, *Les rites d'interaction, op. cit.*, pp. 55-65.

20 Manifestée le plus souvent de manière informelle, par des (sou)rires, soupirs, moues et autres gestuelles d'agacement, ces formes de résistances infra-politiques semblent ainsi pouvoir être analysées pour divers rapports dominants-dominés, notamment à des échelons sociaux et au sein de milieux professionnels perçus d'extérieur comme plutôt homogènes et appartenant d'un point sociologique à une même fraction des classes moyennes supérieures. SCOTT, James C., *La domination et les arts de la résistance, op. cit.*

21 DE L'ESTOILE, Benoît « La réunion comme outil et rituel de gouvernement. Conflits interpersonnels et administration de la réforme agraire au Brésil », *Genèses*, 98 (1), 2015, p. 24.

Bien qu'elles ne soient pas officiellement ouvertes au public, ces instances, parce qu'elles mobilisent les membres d'institutions distinctes et potentiellement concurrentes, se sont effectivement avérées être composées d'une forte dimension cérémonielle, renforcée le cas échéant par la présence d'élus ou de haut-fonctionnaires. Nous avons ainsi pu assister à des performances<sup>22</sup> de certains chargés de projet endossant le rôle d'orateurs faisant l'apologie de certaines valeurs du projet, s'appropriant certains récits mythiques, qu'ils pouvaient pourtant critiquer ouvertement lors de sessions moins formelles, ou en coulisses de ces mêmes instances. Pour sortir de l'impasse consistant à voir ces incohérences comme des formes de contradictions dysfonctionnelles, les réflexions de P. Veyne sur le rapports des Grecs de l'antiquité à leurs mythes nous paraissent particulièrement salutaires :

« il n'y a pas de vérités contradictoires en un même cerveau, mais seulement des programmes différents, qui enserrent chacun des vérités et des intérêts différents, même si ces vérités portent le même nom [...] **La pluralité des vérités, choquante pour la logique, est la conséquence normale de la pluralité des forces** [nous soulignons] »<sup>23</sup>

En effet, les changements de position des acteurs étudiés selon les situations, difficilement compréhensibles à l'aune d'un prisme analytique rationaliste, ont permis de mettre en lumière les mythes d'action publique communs aux deux projets étudiés et les lignes de tension qui en découlent pour leur mise en œuvre. Il s'agit de résultats à la valeur autant empirique que théorique qui constituent un point de convergence étonnant entre les deux cas d'étude à première vue si difficilement comparables. Nous entreprenons désormais de résumer les principales caractéristiques de ces mythes d'action publique communs à l'IBA et l'Union.

*Attractivité, excellence et rayonnement métropolitain, bonne gouvernance et justice spatiale : les mythes du renouvellement urbain par grands projets*

Le mythe de l'attractivité, tel que nous l'avons délimité, rassemble les mesures et les rites ayant pour objectif plus ou moins explicite de favoriser l'implantation d'entreprises et de ménages sur chaque territoire de projet. Cette conception place la puissance publique au cœur de la dynamique de développement économique qui semble pouvoir, et même dans certain cas devoir, passer par la captation de capitaux dont on présuppose la mobilité et la fluidité. Parmi les instruments, les pratiques d'aménagement et les cérémonies mettant en scène des politiques de développement territorial qui s'inscrivent dans une telle logique, on retrouve tout d'abord toutes les tractations

---

22 C'est ce E. Goffman pointe du doigt en s'intéressant à la tenue des acteurs et aux efforts qu'ils déploient pour « faire bonne figure » et ce qu'on retrouve en partie dans la notion de « performativité des rituels » telle qu'elle est définie par Stanley Tambiah. GOFFMAN, Erving, *Les rites d'interaction*, op. cit. TAMBIAH, Stanley J., « A Performative Approach to Ritual », *Proceedings of the British Academy*, 65, 1979, pp. 113-169, cit. in DE L'ESTOILE, Benoît, « Introduction », op. cit., p. 4.

23 VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ?*, op. cit., p. 100.

pragmatiques visant à encourager l'installation d'entreprises, notamment par le recours à diverses formes de subventions (directes ou indirectes). Ensuite, on recense également les instances coordonnant la recherche d'investisseurs, qu'il s'agisse des salons internationaux – dans l'immobilier ou autour de certaines filières économiques – ou des arènes de mise en œuvre opérationnelles des projets – comme le comité technique commercialisation à l'Union ou dans une moindre mesure le « point de coordination saut par-dessus l'Elbe » (KSS) à l'IBA. Le récit mythique de l'attractivité, dans certaines de ses déclinaisons n'implique pas forcément une dimension internationale. L'essentiel du travail de démarchage des chargés de projets se déploie de fait à l'échelle locale, dans la mesure où les prospections d'investisseurs et d'entreprises étrangers voire simplement extérieurs aux agglomérations lilloise et hambourgeoise se soldent quasi-systématiquement par un échec.

L'internationalité se rattache effectivement à un deuxième mythe : celui de l'excellence et du rayonnement métropolitain. Ce récit met plus l'accent sur la visibilité des agglomérations et des grands projets de renouvellement urbain à l'échelle internationale. Dans les discours publics, un tel rayonnement symbolique est un facteur central d'attractivité ; en allemand, le substantif *Attraktivität* est d'ailleurs très peu employé et c'est plus autour du « rayonnement international » (*internationale Ausstrahlung*) et éventuellement de la « compétitivité » (*Wettbewerbsfähigkeit*) que se cristallisent les principaux discours d'élus et de techniciens. Néanmoins, on retrouve sur les deux terrains, un même type de justifications ayant trait à la nécessité de développer de hauts standards de qualité qui peuvent s'avérer dans les faits freiner l'attraction d'investisseurs. Ces critères d'excellence s'appliquent aux opérations d'aménagement de haute qualité, architecturale et environnementale – la « durabilité » (*Nachhaltigkeit*) est d'ailleurs un registre de justifications s'intégrant à part entière dans l'ensemble plus vaste que nous avons rassemblé sous le mythe de l'excellence – comme au type d'activités économiques qu'il s'agit d'attirer. On retrouve sous ce volet, l'ensemble des entreprises de labellisation analysées dans le chapitre 5. Certaines d'entre elles reposent sur des critères d'excellence informels à l'aune desquels sont par exemple jugées l'originalité et l'esthétique de certaines formes architecturales, comme c'est tout particulièrement le cas à l'IBA, ou qui servent à statuer sur le degré de compatibilité d'une entreprise avec la logique d'une filière excellence, comme on le retrouve sur le *cluster* textile de l'Union et au sein du pôle image. Dans un sens plus restreint, la labellisation implique l'élaboration d'une série d'outils et de critères d'évaluation précis, cristallisés à travers divers indicateurs de performances énergétiques, ou inscrits dans certaines dispositions juridiques, comme c'est le cas avec les « conventions qualités » de l'IBA qui conditionnent le versement de subventions.

Tout en étant étroitement lié à celui d'attractivité, le mythe de l'excellence et du rayonnement

métropolitain s'en distingue dans la mesure où le développement de standards de qualité est vecteur d'un capital symbolique valable quasi-exclusivement dans des milieux de spécialistes et il ne touche que très peu aux intérêts des investisseurs immobiliers et des entrepreneurs. La visibilité des projets, les récits médiatiques contés autour de certaines inaugurations, de l'obtention de certains labels n'influence que très marginalement les décisions d'investissement des promoteurs et chefs d'entreprise locaux. La valeur symbolique de ces critères-qualité des projets semble n'avoir cours le plus souvent que dans un certain type de milieux de spécialistes, que ce soit dans le domaine architectural ou dans certaines filières de niches comme c'est le cas à l'Union avec les textiles techniques. À l'inverse, l'excellence implique le plus souvent une série de contraintes juridiques et techniques que les porteurs de projets privés perçoivent comme une entrave à la rentabilité de leurs investissements. Comme nous l'avons vu autour des mesures mises en œuvre au nom du « changement climatique » (*Klimawandel*) à l'IBA et autour du label écoquartier à l'Union, les normes édictées pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, qu'il s'agisse de consommation des bâtiments ou de l'encadrement des transports font partie des entraves à l'attraction du capital (6.1.b).

Le troisième mythe que nous avons identifié est celui de la bonne gouvernance. Il rassemble les instances de coordination et les instruments d'aménagement qui incarnent un renouveau de l'action publique locale soit en tant qu'outils de gestion publique censés permettre à de nouveaux acteurs de prendre part à la décision, soit par la réforme des structures administratives et para-publiques existantes qu'ils visent à impulser. Un tel mythe s'articule systématiquement à celui de l'attractivité ou à celui de la justice sociale et plus rarement à celui de l'excellence et du rayonnement métropolitain. Historiquement, l'idéal démocratique de développement d'une action publique « de proximité »<sup>24</sup>, mobilisant les « potentiels du territoire » est très lié aux dispositifs de géographie prioritaires que l'IBA et l'Union contournent et contribuent à marginaliser. Néanmoins, les deux dispositifs reposent eux-aussi sur une série d'instances de promotion de la participation des habitants, même si les délibérations qui y prennent place n'ont que de faibles répercussions sur le déroulement effectif des projets (6.3.b.). À l'inverse, les projets de réformes qui visent à servir l'attraction du capital, ou en d'autres termes qui font écho au mythe de l'attractivité, bénéficient d'un soutien politique conséquent qui contribue à leur performativité. À l'IBA, c'est tout un processus de rationalisation de l'administration régulière qui est impulsé, afin de contraindre les acteurs publics sectoriels et leurs partenaires au respect des délais de réalisation du projet, mais aussi de réformer et de flexibiliser une série de normes juridiques dans le but d'encourager l'investissement (6.2.a). Cet

---

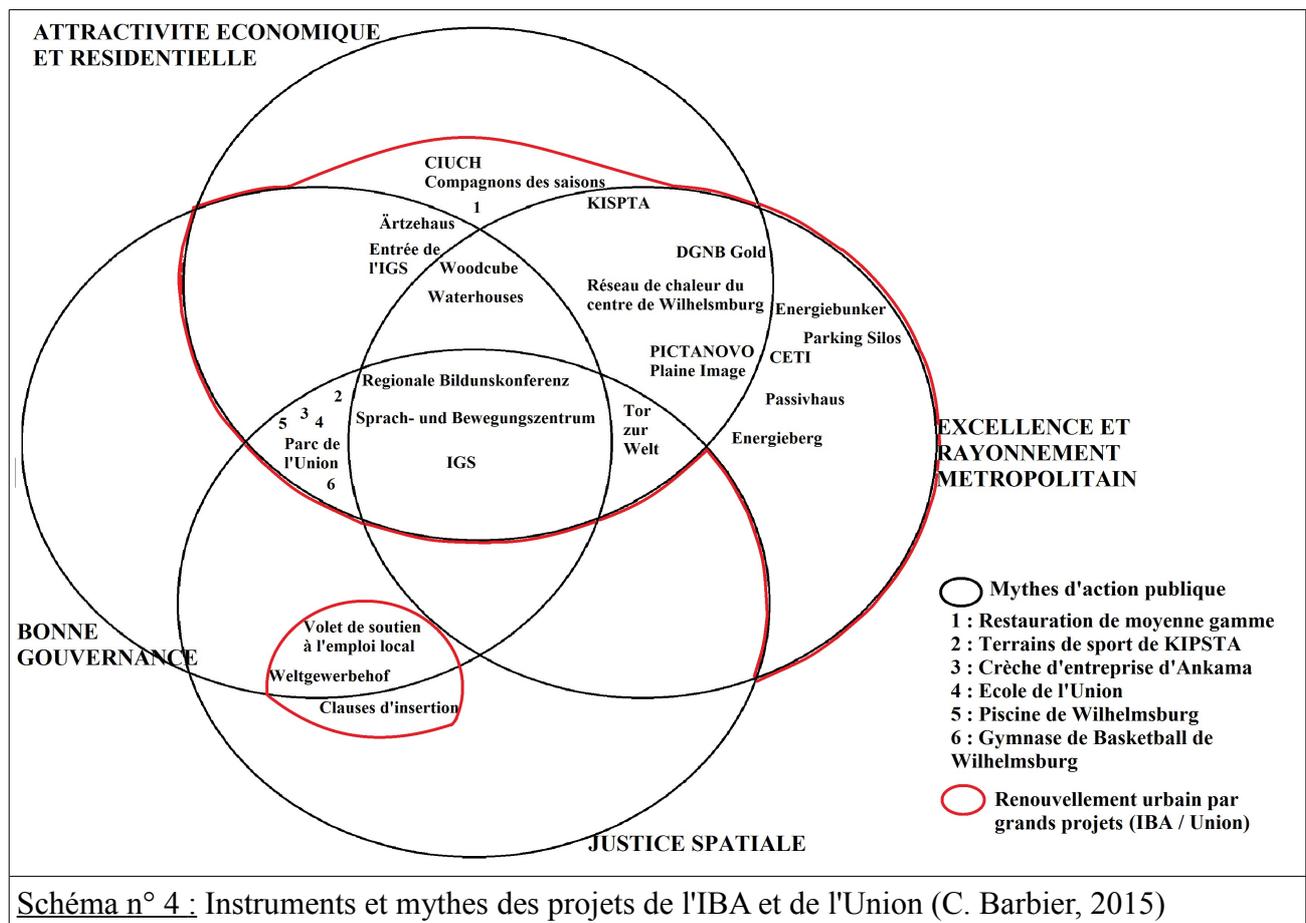
24 LE BART, Christian et LEFEBVRE, Rémi, (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005.

idéal de modernisation de l'action publique se retrouve à l'Union à travers les tentatives de coordination de l'action des municipalités de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, notamment dans le but de limiter la concurrence qu'elles se livrent pour l'attraction d'entreprises.

Enfin, le quatrième et dernier mythe identifié sur les deux terrains d'enquête est celui de la justice spatiale. Il repose sur l'idée que la recherche d'un *optimum* territorial permettrait d'œuvrer à une plus juste et efficace répartition spatiale des biens et des populations et qu'une bonne gestion publique de l'espace peut être érigée en outil de lutte contre les inégalités. Étroitement lié à la catégorie de « quartier » et à son corollaire de « mixité », ce mythe apparaît néanmoins comme le plus résiduel des quatre systèmes de justification identifiés au sein des grands projets de renouvellement urbain étudiés. Ainsi, on retrouve relativement peu d'instruments servant effectivement l'amélioration des conditions de vie et de ressources des habitants des territoires développés et un tel système de valeurs ne se traduit en mesures effectives que lorsqu'il est couplé à l'un des trois autres mythes recensés. Sur ce point, l'IBA se distingue néanmoins par le volet de la *Bildungsoffensive* qu'elle consacre à la construction d'écoles et de centres socio-éducatifs. Il semble qu'elle accorde une place d'autant plus centrale à l'idéal de justice spatiale qu'elle est plus exposée à la critique que l'Union. La réforme visant à mettre en réseau les acteurs de l'éducation de l'île de Wilhelmsburg est de surcroît justifiée par le mythe de la bonne gouvernance qu'incarnent les nouvelles instances partenariales qu'elle instaure. À l'IBA comme à l'Union, l'attraction de nouveaux ménages passe par une amélioration de l'offre éducative des quartiers développés et il est ainsi possible d'interpréter le succès de certaines mesures de développement social local à l'aune de leur rôle dans les stratégies de promotion de l'attractivité des porteurs de projets. À l'inverse, les rites participatifs ne servant pas directement la reconversion symbolique des territoires de projet n'aboutissent aucunement à une meilleure prise en compte des besoins des habitants et se réduisent le plus souvent à des outils visant à atténuer les conflits et à marginaliser certaines critiques (6.3.c).

Ainsi, comme nous l'avons synthétisé au travers des schémas 2 à 5, le fait de pouvoir se référer à un grand nombre de ces mythes est souvent perçu par les acteurs de l'IBA et de l'Union comme un atout décisif pour l'introduction d'une mesure ou d'une arène de négociation spécifique. Mais par la même occasion, on constate que ces différents mythes n'ont pas le même poids. Dans le cas des grands projets de renouvellement urbain étudiés, le mythe de l'attractivité constitue un carrefour central autour duquel s'articulent les trois autres mythes de l'excellence, de la bonne gouvernance et de la justice spatiale. Alors qu'aucune des mesures ne servant pas directement ou indirectement l'attraction d'investisseurs et d'entreprises n'a été effectivement mise en œuvre, la conduite bricolée des projets a fréquemment recouru, dans sa quête du capital, à des acteurs et à des dispositifs ne

faisant écho ni aux mythes d'excellence ou de bonne gouvernance, ni à celui de justice spatiale. L'attractivité comme mythe d'action publique joue un rôle d'autant plus déterminant qu'elle repose sur des logiques de croissance économique et urbaine dont dépendent les intérêts de forces capitalistiques locales qui se sont continuellement affirmées ces quatre dernières décennies. Si l'autonomie dont disposent les pouvoirs publics hambourgeois dans la conduite de l'IBA contraste avec la précarité du consensus intercommunal sur lequel repose l'Union et permet d'expliquer la différence d'ampleur entre les deux projets, c'est surtout en se tournant vers la structuration du marché de l'immobilier et des régimes d'accumulation locaux que l'on comprend le mieux le déroulement de chaque projet et ce qui les différencie.



Le consensus qui se forge autour du « saut par-dessus l'Elbe » qui permet non seulement de mobiliser un budget de 100 M€ pour le financement de l'IBA, et surtout de mobiliser les fonds et les ressources humaines de nombreuses directions sectorielles – en particulier l'Aménagement et l'Éducation – est rendu possible par l'évolution de la structure productive de la ville de Hambourg qui se caractérise par une montée en puissance du secteur immobilier qui s'est accélérée depuis le début des années 1990 et qui, relativement au secteur portuaire, n'a jamais eu un tel poids<sup>25</sup>. À

25 On a d'ailleurs vu que la crise financière de 2008 a contribué à renforcer encore les acteurs de ce secteur et plus

Wilhelmsburg en particulier qui est encore un lieu stratégique pour les activités économiques liées au port, qu'il s'agisse de logistique, de transport ou d'industrie, l'affaiblissement relatif des représentants de l'économie portuaire et la réorientation de l'essentiel de ces activités en aval de l'Elbe a ouvert une brèche dans laquelle les défenseurs d'une densification du peuplement ont su s'engouffrer. La croissance démographique de la population de Hambourg n'est pas défendue par les seuls aménageurs publics. Devenue un enjeu fiscal et économique de premier ordre, elle répond à la fois aux préoccupations des représentants des finances publiques, qui se sont avérés être un acteur incontournable pour la mise à disposition du foncier nécessaire à cette entreprise de croissance et elle constitue par la même occasion, un moteur décisif pour le développement du *cluster* immobilier, des groupes de promotion-construction, aux intermédiaires de ce marché, en passant par les professions d'architectes urbanistes et aux pans de l'action publique qui s'y rattachent<sup>26</sup>.

L'Union en revanche n'a pas bénéficié d'une telle convergence d'intérêts politiques et économiques. Bien que le secteur immobilier y soit également en expansion, les lieux potentiels d'investissement restent bien plus nombreux qu'à Hambourg où la tension sur le marché de l'immobilier est, avec Munich, l'une des plus fortes d'Allemagne. Le marché de l'agglomération lilloise apparaît en comparaison très hétérogène et la mise en œuvre de l'Union se heurte effectivement à une concurrence importante, non seulement des secteurs « conventionnels » à des prix souvent plus avantageux, mais également dans les autres pôles d'excellence et écoquartiers de la métropole situés sur des versants bien moins stigmatisés que les villes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos. Par conséquent, les chargés de projet sont à l'Union encore plus soumis au bon vouloir de leurs partenaires privés, le plus souvent des capitalistes locaux persuadés au gré des mobilisations des élus locaux. La puissance publique est également un acteur décisif à Hambourg, mais les mécanismes de marché y prennent plus rapidement le relais, dans la mesure où les évolutions économiques structurelles et conjoncturelles y sont plus favorables à une montée en gamme du marché de l'immobilier sur l'île de Wilhelmsburg. Il n'empêche que l'on y retrouve le même type de négociations en coulisses et de pratiques de donnant-donnant à la limite de la légalité qu'à l'Union, en particulier au début du processus de renouvellement urbain, dans le but de convaincre « les investisseurs pionniers », et en fin de projet, pour en accélérer la réalisation alors que l'échéance de 2013 et de la dissolution de la société d'aménagement *IBA GmbH* exerçait une pression exponentielle. Par-delà les fortes asymétries de contextes et de contenus qui séparent les deux cas étudiés, on y retrouve des lignes de tension communes en ce qui concerne la structure de

---

particulièrement les promoteurs spécialisés dans la production de logements, devenus plus que jamais un bien d'investissement (2.2.b).

26 KRÜGER, Thomas, « Wirtschaftscluster Immobilienwirtschaft », *op. cit.*

l'encadrement politique du retour du capital dans des espaces stigmatisés.

Mettre en lumière ce même dilemme partagé par les porteurs de projet lillois et hambourgeois en dégagant les différentes formes de résolutions employées selon les contextes et les ressources à disposition des acteurs est l'un des résultats centraux de ce travail qui prolonge les réflexions engagées en introduction à propos de l'outillage conceptuel mobilisé pour l'analyse des représentations et des discours. S'il apparaît particulièrement intéressant de dégager les processus de définition et de cadrage des problèmes publics, de construction du consensus et de mise en sens et en scène de l'action publique, un tel travail ne peut être mené sans prendre intensément en considération les jeux d'acteurs et les rapports de forces socio-économiques structurant les scènes politiques locales. L'étude des catégories comme celle des mythes d'action publique que nous venons de présenter ne se comprend qu'au regard du poids socio-économique de chacune de ces constructions. Si le rôle des individus et des institutions engagés dans les processus de catégorisation apparaît décisif, il reste conditionné par la marge de manœuvre que leur laissent les pesanteurs institutionnelles mais aussi les forces économiques (chapitre 3). Le poids des dynamiques d'accumulation du capital apparaît encore plus important pour les systèmes de valeurs et de représentations faiblement institutionnalisés que nous avons analysés en recourant au concept de mythe d'action publique. Le primat de l'attractivité sur les trois autres mythes étudiés rappelle la nécessité, pour une étude de discours, d'identifier les principales forces économiques d'un territoire, les lignes de forces qui les opposent et les types d'alliances orchestrées par-delà certaines fractures qui séparent les diverses franges du patronat local.

Si certaines de ces conclusions font écho à l'importance accordée par les travaux de géographie radicale aux mécanismes d'accumulation du capital<sup>27</sup>, notre recherche n'aboutit pas pour autant, à relativiser l'intérêt de l'étude des systèmes de représentations et de justifications. Tout d'abord, nous avons vu que les stratégies uniquement orientées sur l'attraction quantitative de capitaux ont été marginalisées (4.3.a) et le primat de ce mythe centré sur la croissance économique et urbaine n'implique pas pour autant une forme de suprématie qui réduirait les autres récits mythiques abordés : l'excellence, la bonne gouvernance et la justice spatiale, à de simples ornements rhétoriques. L'Union et surtout l'IBA sont loin de l'archétype d'une politique de gentrification revanchiste<sup>28</sup> excluant et expulsant tous les obstacles humains et matériels à l'entreprise de croissance et de montée en gamme des territoires. Les forces sociales mobilisées autour de tels projets et l'impératif de justification qui en découle pour leurs défenseurs, nourrissent des systèmes

---

27 HARVEY, David, *Géographie et capital*, *op. cit.*

28 SMITH, Neil, *The New Urban Frontier*, *op. cit.*

de représentations et de valeurs qui dépassent, voire contredisent les objectifs d'attraction du capital. L'étude de ces tensions et de ces complémentarités suggère que l'on a ici affaire à des politiques de gentrification progressistes<sup>29</sup> qui légitiment et encadrent la montée en gamme symbolique et économique des territoires qu'elles visent à développer, en intégrant une série de volets censés bénéficier aux populations des territoires de projet, comme à celles de l'ensemble de leur agglomération d'appartenance. Le volet éducatif de l'IBA, l'aménagement du parc et de l'école de l'Union et même certains critères d'excellence architecturale, économique ou environnementale mobilisés par les deux dispositifs ne se comprennent pas à la seule lumière du mythe de l'attractivité. Le consensus sur lequel repose chacun de ces grands projets de renouvellement urbain ne peut être compris sans mettre au jour les autres systèmes de justifications qui le structurent.

Au-delà de l'éclairage qu'a permis d'apporter une telle recherche sur la formation de ce que l'on pourrait appeler, en référence au travail de L. Boltanski et E. Chiapello<sup>30</sup>, le « nouvel esprit de la ville capitaliste », la prise en compte de la dimension discursive et symbolique des transformations urbaines est également apparue décisive pour l'analyse des dynamiques économiques. En effet, la présentation sur le temps long de l'encadrement politique des aller-retours du capital (chapitre 4), comme l'étude contextualisée des négociations public-privé menées en amont de certaines décisions d'investissement ou d'implantation d'entreprises (chapitre 6), souligne l'intérêt de retrouver les acteurs publics et privés de la construction sociale des marchés<sup>31</sup>. Les capitalistes directement bénéficiaires de projets comme l'Union et l'IBA ne sont pas les *global players* qui s'imposent dans les récits que livrent de nombreux travaux consacrés à la mondialisation, à la compétition inter-urbaine généralisée<sup>32</sup> et au néo-libéralisme<sup>33</sup> (6.1.). En particulier dans les cas étudiés, de projet ciblant des territoires stigmatisés, les logiques de réseaux, d'interconnaissances et les formes de sociabilités entre élites, ancrées à l'échelle locale apparaissent à ce titre bien plus décisives que les transformations globales du capitalisme. Si ces dernières restent un élément de contexte qui peut s'avérer crucial, même une étude qui privilégierait une entrée par les flux de capitaux pour analyser les transformations urbaines ou la conduite de politique d'attractivité plus « classiques »<sup>34</sup>, semble

---

29 On peut ainsi faire un parallèle avec les formes de distinction recomposée que dégage S. Tissot à partir de l'étude des mobilisations d'une frange progressiste de la grande bourgeoisie de Boston pour la requalification de leur quartier. Les formes de discrimination et de stigmatisation y sont euphémisées, mais le cœur des dynamiques de reproduction des rapports de domination reste inchangé. TISSOT, Sylvie, *De bons voisins*, *op. cit.*

30 BOLTANSKI, Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, *op. cit.*

31 BOURDIEU, Pierre, *Les Structures sociales de l'économie*, *op. cit.* Se référer sur ce point aux références rassemblées dans l'état de l'art fait en introduction de ce travail.

32 VELTZ, Pierre, *Mondialisation, villes et territoires*, *op. cit.*

33 BRENNER, Neil et THEODORE, Nik, « Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism" », *op. cit.*

34 On entend par là les grands projets menés le plus souvent en centre-ville avec pour objectif quasi-exclusif l'attraction de capitaux et le rayonnement symbolique des métropoles qui sont souvent l'objet des « études » portant sur les

ne pouvoir raisonnablement se passer d'intégrer les mécanismes d'encadrement institutionnels et les dynamiques socio-politiques qui influencent voire déterminent une part importante des stratégies d'investissement privées.

Les deux principaux arguments en faveur de l'articulation de l'étude des représentations à celle des rapports de forces économique-politiques se retrouvent dans les réflexions de P. Veyne, sur la notion de mythe dans l'antiquité grecque et les conclusions qu'il tire à propos des modalités de croyance :

« La notion d'idéologie est une tentative louable et manquée pour parer à la légende d'une connaissance désintéressée, aux termes de laquelle il existerait une lumière naturelle qui serait une faculté autonome, différente des intérêts de la vie pratique. [...] Mieux vaudrait alors reconnaître que **toute connaissance est intéressée** et que **vérités et intérêts sont deux mots différents pour une même chose, car la pratique pense ce qu'elle fait**. On n'a voulu distinguer la vérité et les intérêts que pour essayer d'expliquer les limitations de la vérité : on pensait qu'elle était bornée par l'influence des intérêts. C'est oublier que **les intérêts eux-mêmes sont bornés** (ils s'inscrivent à toute époque dans des limites historiques, ils sont arbitraires en leur féroce intéressement) et qu'ils ont les mêmes bornes que les vérités correspondantes [...] **Pour être « intéressé », on n'est pas rationnel pour autant ;** [nous soulignons]»<sup>35</sup>

C'est tout un programme de recherche qui se dégage d'un tel extrait, dont nous avons étayé la thèse dans notre démonstration. D'une part, le projet de restituer les « intérêts » – pris au sens de forces économiques, sociales et politiques – sous-jacents aux « vérités » – qui désignent ici les différents ensembles de croyances et de discours – s'est à nouveau révélé être une approche particulièrement pertinente. Cette ambition apparaît d'autant plus cruciale face à des politiques plus soumises à un impératif de justification qui, tantôt recourent à divers procédés d'occultation pour légitimer leurs pratiques, tantôt intègrent une part des critiques qui leurs sont adressées<sup>36</sup>. D'autre part, il apparaît également central de dégager les programmes de vérités sous-jacents aux stratégies des acteurs et aux conflits d'intérêts qui les opposent. Cela implique ainsi une étude des représentations et mythes structurant ces luttes, qu'elles soient ouvertes ou souterraines, structurées autour d'institutions

---

politiques d'attractivités et les « projets urbains ». MOULAERT, Frank, SALIN, Elodie, et WERQUIN, Thomas, « Euralille: large-scale urban development and social polarization », *European Urban and Regional Studies*, 8 (2), 2001, pp. 145–60. SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte*, op. cit. TÖLLE, Alexander, „Lyon Confluence – Die Umsetzung des städtebaulichen Leitprojektes einer europäischen Metropole in CHRIST, Wolfgang et HASSENPFUG, Dieter (dir.), *Forum Europäische Urbanistik. Jahrbuch 2000*, Weimar, Universitätsverlag Bauhaus-Universität, 2001, pp. 150-157.

35 VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ?*, op. cit., pp. 94-96.

36 Sur ce point, nous réaffirmons notre désaccord de fond avec L. Boltanski et L. Thevenot lorsqu'ils refusent de traiter du voilement des rapports de pouvoir pour se focaliser sur les formes d'adhésion à certaines valeurs et de justification des ordres de grandeurs. Tout en dégageant autant que possible ces deux dimensions, justification et tromperie, composant tout processus de légitimation, il nous apparaît essentiel de ne pas abandonner le projet d'une étude des processus de dépolitisation et d'occultation. BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification*, op. cit., p. 54.

officielles ou plus insidieuses et informelles. Un marché, une stratégie d'investissement où les conflits de classe ne sont alors plus considérés comme répondant à une logique universelle et ahistorique et ils nécessitent d'être eux-aussi déconstruits afin d'en dégager le caractère discursif et symbolique. Ces deux axes font dès lors partie des pistes de recherche que nous envisageons de poursuivre à l'avenir et qu'il s'agit dans les dernières pages de ce travail d'esquisser brièvement.

### Portée, limites des résultats d'enquête et pistes de recherches à venir

Une étude socio-historique croisée comme celle-ci comporte bien entendu, un certain nombre de limites. Les tentatives de montée en généralité que nous avons exposées, impliquent de prendre un nombre important de précautions et la plupart des résultats théoriques obtenus, constituent à nos yeux, à l'instar de la littérature vis-à-vis de laquelle nous nous sommes positionnés en introduction, plus des intuitions pour de futures recherches, qu'une série de lois universelles qu'il s'agirait de valider ou d'infirmer. Elles sont amenées à nourrir plus précisément les hypothèses de recherches prenant place dans les agglomérations de Lille ou de Hambourg, dans la mesure où les éléments empiriques récoltés renseignent sur des constellations d'acteurs encore en place et où les analyses du contexte historique menées peuvent servir de ressource pour la contextualisation des grands rapports de pouvoir structurant chaque agglomération. Une série de réflexions plus théoriques élaborées autour des concepts de mythes et de catégories permettent d'esquisser des pistes de recherches portant sur des terrains et des problématiques déconnectées des cas étudiés dans cette recherche.

### Répercussions socio-économiques et formes d'appropriation des nouveaux espaces issus de l'IBA Hamburg et du projet de l'Union

Dans la continuité directe de ce travail de thèse, il serait particulièrement intéressant de conduire une enquête de terrain portant sur les répercussions socio-économiques de l'*IBA Hamburg* et du projet de l'Union. Notre manque de recul chronologique sur chaque projet de renouvellement urbain, encore en cours de mise en œuvre pendant la quasi-totalité de la phase de collecte des données empiriques, ne nous a pas permis d'analyser les évolutions du peuplement et de l'activité économique des quartiers de l'île de l'Elbe et du canal de Roubaix. Cela constituerait aujourd'hui et dans les prochaines années un programme de recherche complémentaire particulièrement stimulant. Tenter de relever à l'échelle de l'îlot, l'évolution des loyers – des logements, comme des baux commerciaux – et du prix du foncier au mètre carré, serait un premier outil pour évaluer les répercussions de ces entreprises de reconversion symbolique du territoire. S'intéresser également aux recompositions socio-spatiales qui ont pu découler de telles transformations serait dans les deux

cas tout à fait pertinent. Cela impliquerait l'étude de l'appropriation des espaces et infrastructures publiques, des trajectoires résidentielles des ménages nouvellement installés et de ceux ayant récemment quitté les quartiers en question. Comme nous l'avons souligné en introduction dans la section consacrée à la littérature sur la gentrification, ce type de travail est particulièrement difficile à réaliser de manière détaillée. Le *Strukturmonitoring* de l'IBA, système d'observation statistique conçu pour suivre sur le moyen terme les évolutions du marché de l'immobilier permet de fournir des premières données<sup>37</sup>. De même, une étude du cabinet Acadie sur le quartier de l'Union était en cours de réalisation en 2014 et elle pourrait constituer une base de données pour impulser un travail plus détaillé sur les répercussions d'un tel aménagement sur les quartiers adjacents à la zone.

Une étude plus strictement sociologique sur les usages sociaux et pratiques entrepreneuriales au sein des quartiers étudiés traitant de la gestion des interactions entre groupes sociaux résidant ou travaillant sur ces territoires pourrait également être un complément intéressant de l'étude des processus de catégorisation que nous avons réalisée, notamment au regard de la définition des objectifs de peuplement. Comment les infrastructures censées servir aux habitants « déjà là » et aux nouvelles populations ciblées par les projets sont-elles effectivement appropriées ? Quelles formes de distinction, de rapprochement ou de distanciation résultent de leur cohabitation au sein de mêmes établissements scolaires, crèches, équipements sportifs et espaces publics ? Sur ce point, les mécanismes de filtrage à l'entrée des terrains de sport de Kipsta à l'Union, le contrôle de l'accès au nouveau parc issu de « l'exposition internationale des jardins » (*Internationale Gartenschau – IGS*) au cœur du territoire de projet hambourgeois, ou les formes de conflits résultant de l'implantation d'un restaurant de cochonnaille à la sortie de la gare de Wilhelmsburg sont autant d'exemples triviaux qui laissent apercevoir l'intérêt que représenterait une étude plus directement centrée sur les transformations entraînées par les projets étudiés. Sur ce point le volet socio-éducatif de l'IBA, la *Bildungsoffensive*, apparaît comme un point d'entrée particulièrement intéressant, notamment pour affiner une étude des catégories de description et de classification des groupes sociaux et ethniques une fois mobilisées par les professionnels de l'éducation et de l'action sociale. Une étude

37 On saisit par exemple l'accélération de la montée des prix de vente au mètre carré sur l'île de Wilhelmsburg à partir de 2010, année à partir de laquelle les premières constructions sont sorties de terre. Alors que dans le parc ancien le prix de vente moyen au mètre carré pour une maison individuelle reste autour de 1600 € entre 2006 et 2010, il s'élève à plus de 2300 € en Août 2013 selon la base de données *IDN Immodaten*. Pour les constructions neuves, l'augmentation suit une tendance d'augmentation plus linéaires qui s'avère plus importante sur l'ensemble de la période de mise en œuvre du projet passant de 1640 € / m<sup>2</sup> en 2006 à 3090 € au 26.08.2013. Si ces évolutions sont partiellement dues à la montée généralisée des coûts de construction et à la tension croissante sur l'ensemble du marché de l'immobilier hambourgeois la mise en parallèle de ces augmentations avec celles qui touchent Billstedt, l'un des quartiers les plus abordables de l'agglomération souligne une augmentation plus marquée dans le cas de Wilhelmsburg et de Veddel. L'augmentation y est plus progressive et moins importante : 24% d'augmentation entre 2006 et 2013 à Billstedt contre 43% à Wilhelmsburg dans l'ancien et 19% d'augmentation à Billstedt contre 88% à Wilhelmsburg dans le neuf, sur la même période. IBA Hamburg GmbH (ed.), « IBA Strukturmonitoring 2013. Anhang », Analyse&Konzepte, Hambourg, 2013, p. 41

ethnographique du fonctionnement des nouveaux établissements implantés, qu'il s'agisse de l'école « multiculturelle » *Tor zur Welt* ou du « centre de développement linguistique et corporel » (*Sprach- und Bewegungszentrum*), comme des implications des réformes de la conférence régionale de l'éducation pour les parcours scolaires des différents groupes d'habitants fait partie des pistes de recherches empiriques qui, bien qu'elles nécessiteraient un tout autre outillage conceptuel et un accès au terrain spécifique, viendrait idéalement faire écho à ce travail de thèse.

### Pour une sociologie des rapports de pouvoir public-privé

Dans le prolongement des réflexions menées sur les rapports entre pouvoirs publics et patronats locaux, les entretiens que nous avons pu mener avec les promoteurs hambourgeois ayant finalement investi dans le nouveau centre de Wilhelmsburg nous ont permis de glaner une première série d'informations sur les stratégies de développement de ces différents acteurs immobiliers. Il serait particulièrement intéressant de mobiliser ces données au sein d'une recherche portant plus directement sur la structuration des marchés locaux et le rapport des chefs d'entreprises au territoire et à la puissance publique. Les formes d'engagements des entrepreneurs lillois au sein des pôles d'excellence « image » et « textiles innovants » ont effectivement permis de pointer du doigt l'intérêt dont relèverait une étude détaillée de ces milieux économiques dont l'action est directement encadrée et encouragée par la puissance publique. Ainsi, faire une sociologie des groupes d'intérêts<sup>38</sup> locaux de manière plus approfondie apparaît être une piste de recherche particulièrement intéressante. Elle impliquerait l'étude des sociabilités entre chefs d'entreprises et décideurs publics et par la même occasion celle des différentes trajectoires familiales et professionnelles de ces acteurs. Recourir aux travaux de sociologie de la bourgeoisie, notamment aux analyses de Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot<sup>39</sup>, en axant le travail de terrain non plus uniquement sur les grands bourgeois, mais également sur les milieux desquels sont issus les chefs de petites et moyennes entreprises de ces secteurs économiques aux contours flous apparaît ici une piste de recherche empirique tout à fait enthousiasmante.

Sur ce point, les travaux de Pierre-Paul Zalio constituent une première pierre décisive pour l'édification d'un programme de recherche faisant la sociologie des stratégies patronales, notamment dans leur rapport au territoire<sup>40</sup>. Il apparaît alors particulièrement stimulant de prolonger de telles réflexions en intégrant une observation des formes de partenariat entre public et privé au cœur de dispositifs comme ceux qui ont fait l'objet de cette recherche doctorale. La question des catégories

38 OFFERLE, Michel, *Sociologie des groupes d'intérêts*, *op. cit.*

39 PINÇON, Michel et PINÇON-CHARLOT, Monique, *Sociologie de la bourgeoisie*, Paris, La Découverte, 2000.

40 ZALIO, Pierre-Paul, « Territoires et activités économiques, une approche par la sociologie des entrepreneurs », *op. cit.*

et des systèmes de représentations transposée à l'étude des dynamiques de marché serait une manière d'articuler cette sociologie du patronat à l'étude de la dimension symbolique des processus d'accumulation du capital<sup>41</sup>. Il s'agirait ainsi d'entrer dans le cœur des échanges et stratégies entrepreneuriales, habituellement interprétées comme les résultantes de la « globalisation » ou de la « compétition interurbaine », afin de saisir les différentes formes de stratégies entrepreneuriales locales, de leurs « mondes lexicaux » et des mondes sociaux auxquels ils appartiennent, en fonction des secteurs d'activité et les franges du monde patronal concernées<sup>42</sup>. Les typologies de chefs d'entreprises<sup>43</sup> comme les représentations graphiques qu'établit P-P. Zalio à partir de l'étude des discours de ces acteurs pourraient par exemple être réappropriées et complétées par l'analyse des représentations et des registres lexicaux des acteurs publics avec lesquels ils collaborent.

Enfin, la comparaison diachronique des transformations du traitement spatial des problèmes sociaux dans les agglomérations de Lille et de Hambourg souligne l'importance des trajectoires des milieux économiques locaux et des modes de régulation des processus d'accumulation du capital. À Lille-Roubaix-Tourcoing, la reconversion d'une part importante des capitaux issus de l'activité textile dans le secteur immobilier aboutit à certaines proximités d'intérêts et probablement de modes de sociabilités là où, à Hambourg, une opposition marquée s'est cristallisée entre d'une part les entreprises du secteur immobilier issues des milieux de la construction ou de groupes bancaires et de polices d'assurance et d'autre part celles rattachées au port et aux secteurs manufacturés. Un tel constat, étayé dans le chapitre 2 (2.3), invite ici encore à retracer les trajectoires d'entrepreneurs et de capitaux en mettant ainsi au jour une part des réseaux familiaux et sociaux qui contribuent par-delà les différences apparentes entre secteurs économiques et tailles d'entreprises, à structurer les mondes patronaux locaux.

### Mythes et catégories : outils pour l'étude d'un nouvel esprit de la ville capitaliste

Au-delà des cas lillois et hambourgeois, français et allemand, les résultats de ce travail apparaissent directement mobilisables pour forger des outils analytiques pour l'étude de projets urbains similaires ou d'autres dispositifs de renouvellement urbain articulant traitement spatial des problèmes sociaux et promotion de l'attractivité. Dans de nombreuses démocraties pluralistes, on recense des dispositifs recouvrant des contradictions semblables et on est en droit de penser que la montée en

---

41 DUVAL, Julien et GARCIA-PARPET, Marie-France, « Les enjeux symboliques des échanges économiques », *op. cit.*

42 ZALIO, Pierre-Paul, « Territoires et activités économiques, une approche par la sociologie des entrepreneurs », *op. cit.*, p. 25.

43 On y retrouve d'ailleurs certaines figures rencontrées sur les terrains de l'IBA et de l'Union comme les entrepreneurs en difficulté s'impliquant dans la vie politique locale dans l'espoir de bénéficier de soutiens publics. *Ibid*, p. 15.

puissance de problèmes publics comme la « compétition inter-urbaine » et la « crise des finances publiques » contribuent au renforcement des quatre mythes d'attractivité, d'excellence, de bonne gouvernance et de justice spatiale. Bien que le travail de reconstruction de ces systèmes de représentations mené sur la base de l'analyse de l'instrumentation de chaque projet et à partir de l'observation des instances de délibération qu'ils instaurent, souligne l'intérêt des démarches inductives pour l'étude des représentations, il est également possible de préciser une série d'hypothèses sur la base des mythes d'action publique dégagés. On peut dès lors s'interroger sur l'intérêt de transposer une telle grille d'analyse à d'autres terrains d'enquête, et d'identifier localement les forces économiques et sociales ainsi que les systèmes de justification en présence pouvant faire écho aux mythes d'action publique énoncés précédemment.

Les entrées empiriques pour l'étude des idées dans l'action publique semblent se décliner autour de deux outils conceptuels. Le premier est celui de mythe d'action publique. Il nécessite une mise en lumière des équilibres de pouvoirs économique-politiques qui structurent la conduite des politiques de peuplement à l'échelle de l'agglomération ainsi qu'une étude des stratégies de justification des porteurs de projets nourries et contraintes par ces champs de forces. Dans ce prolongement, on peut dès lors envisager une série de questions de recherche aux accents plus normatifs. Quels facteurs semblent permettre l'impulsion de mesures redistributives remettant en cause les logiques de promotion de la croissance économique et urbaine constitutives des mécanismes d'attraction du capital, qui courent intrinsèquement le risque de contribuer à la tension du marché de l'immobilier et à l'éviction des ménages les plus pauvres ? Au regard de quels contextes socio-économiques et par l'intermédiaire de quelles formes d'instances, une implication effective des habitants et dans les processus décisionnels et l'intégration de certaines de leurs revendications dans les contenus de ces projets d'aménagement apparaît-elle possible ? Qu'est-ce qui de surcroît pourrait contribuer à émousser certains rapports de domination et à redonner leur place en cœur de ville aux classes populaires qui, dans la plupart des ensembles urbains en croissance, en sont chaque jour un peu plus exclues ? On perçoit dès lors combien la question des luttes idéologiques ne peut-être déconnectée des intérêts socio-économiques qu'elles charrient et combien les luttes sous-jacentes à l'avènement de tels projets de société ne peuvent se limiter à de simples enjeux rhétoriques.

Le second concept opérant pour l'étude des discours est celui de catégorie d'action, qui s'est à nouveau avéré être un outil d'investigation particulièrement heuristique, mettant en lumière le rôle central joué par les entrepreneurs de cause dans ces opérations de classement et d'ordonnement des fragments de réalités. Ce concept permet également de penser les processus de cadrage à travers une grande variété de degrés d'institutionnalisation, qu'on ait affaire à des mots d'ordre restés flous

et polysémiques, ou à des catégories cristallisées autour d'outils de gouvernement spécifiques. Des pistes d'investigation stimulantes pour une étude des idées centrée sur les lieux de passages et d'hybridation des catégories peuvent toujours être inspirées du programme de recherche esquissé par C. Topalov à partir de l'étude des réseaux réformateurs et du rôle des circulations dans la transformation des savoirs<sup>44</sup>. Une étude portant plus spécifiquement sur les circulations des mots d'ordre et des instruments des politiques d'« attractivité » et de « rayonnement métropolitain » serait une ouverture tout à fait digne d'intérêt. Se focaliser sur les lieux de transfert et de mise en scène de l'internationalité et de l'excellence que nous avons pu croiser dans l'étude de l'IBA et de l'Union constitue à première vue un point d'entrée stimulant pour creuser de telles problématiques de recherche. Qu'il s'agisse des salons de professionnels de l'immobilier – comme le MIPIM, le SIMI ou l'*Expo Real* – ou de ceux du développement économique, autour de certaines filières spécifiques, les foires internationales, véritables hors-lieux et points d'achoppement de réseaux de professionnels en cours de constitution, représentent un terrain qu'il serait enrichissant de défricher. L'intérêt serait de comprendre les logiques propres à ces espaces, ce qu'ils apportent aux acteurs qui s'y impliquent et la place qu'ils peuvent occuper dans la genèse de certaines normes professionnelles et d'action publique. Dans un second temps, il est également envisageable d'illustrer les répercussions des échanges et formes de sociabilité permis par de telles instances sur le déroulement de projets urbains, ou sur les stratégies économiques des entreprises qui y sont représentées.

Néanmoins, l'apport heuristique des concepts de « mythe » et de « catégorie » nous est apparu étroitement lié à capacité du chercheur de les articuler à une étude du contexte socio-économique dans lequel ils se situent. On précise ainsi une piste cruciale pour réincarner l'étude des croyances et des discours, nécessitant l'articulation de traditions de recherches et de méthodes jusqu'ici trop souvent cloisonnées. Les pistes d'enquêtes de socio-économie esquissées plus haut comme celles articulant sociologie urbaine et sociologie du patronat constituent à nos yeux les perspectives les plus stimulantes à partir desquelles nous entreprenons de mener nos prochaines enquêtes. À ce titre, l'entrée par la question du peuplement, prise dans une acception large, intégrant non seulement les problématiques de logement mais également les stratégies déployées par les entrepreneurs vis à vis de leur main d'œuvre et de leur base de consommateurs, apparaît particulièrement adaptée. Il semble ainsi possible de concilier deux pans importants des études urbaines critiques : celles thématiques les rapports d'exploitation socio-économiques et celles déclinées autour de la défense d'un droit à la ville.

---

44 TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle*, op. cit.

# Glossaire

ADULM : Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille Métropole  
ANRU : Agence Nationale de Rénovation Urbain  
APIM : Association pour la Promotion Industrielle de la Métropole Nord puis Association pour la Promotion Internationale de Lille Métropole devenue *Lille's Agency* au 01.01.2013.  
APU : Atelier Populaire d'Urbanisme  
AUAM : Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Métropolitaine du Nord  
*Bezirk(e)* : arrondissement(s)  
*Bildungsoffensive* : « offensive de l'éducation » menée dans le cadre de l'*IBA Hamburg*.  
BSU : *Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt* (direction au développement urbain et à l'environnement)  
*Bund* : État fédéral  
CCILRT : Chambre de Commerce et d'Industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing  
CEE : Communauté Économique Européenne  
CENT : Centre d'Étude des Non-Tissés  
CETI : Centre Européen des Textiles Innovants  
CDU : Christliche Demokratische Union (Union Démocrate Chrétienne)  
CGL : Comité Grand Lille  
CIADT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire  
CIL : Comité Interprofessionnel du Logement  
CUDL : Communauté Urbaine de Lille  
DATAR : Direction à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale  
DDE : Direction Départementale de l'Équipement  
DSQ : Développement Social des quartiers  
DSU : Développement Social Urbain  
DPU : Droit de Prémption urbain  
DUP : Déclaration d'utilité publique  
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale  
EPF NPDC : Établissement Public Foncier Nord Pas-de-Calais  
EPRART : Établissement Public de Restructuration et d'Aménagement de Roubaix-Tourcoing  
FEDER : Fonds Européens de Développement Régional  
GIP : Groupement d'Intérêt Public  
GPU : Grand Projet Urbain  
IBA : *Internationale Bauausstellung* (exposition internationale d'architecture)  
*IBA GmbH* : Société à responsabilité limitée en charge de la mise en œuvre de l'IBA  
IGS : *Internationale Gartenschau* (exposition internationale des jardins)  
*Kuratorium* : conseil des experts de l'IBA  
KSS : *Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe* (Point de coordination « saut-par dessus l'Elbe »)  
*(Bundes)Länder* : États fédérés  
LOF : Loi d'Orientation Foncière  
LMCU : Lille Métropole Communauté Urbaine  
MIPIM : Marché International des Professionnels de l'Immobilier  
MOUS : Maîtrise d'Ouvrage Urbain Social  
*Oberbaudirektor* : Directeur général de la construction.  
OPAH : Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat  
ORSUCOMN : Organisme régional pour la suppression des courées de la Métropole Nord  
PGS : *Projektgruppe Sprung über die Elbe* (groupe projet Saut par-dessus l'Elbe)  
PLH : Plan local de l'habitat

PLU : Plan local d'urbanisme  
POS : Plan d'occupation des sols  
RHI : Résorption de l'habitat insalubre  
SAGA-GWG : Siedlungs-Aktien-Gesellschaft Altona (Principal bailleur public de la métropole hambourgeoise)  
Scet : Société centrale pour le Développement du Territoire (filiale de la Caisse des dépôts)  
SDAU : Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme  
SEMVNE : Société d'économie mixte du Versant Nord-Est  
SEMVR : Société d'économie mixte Ville Renouvelée  
(*hamburger*) *Senat* : gouvernement hambourgeois  
*Senator* : ministre de l'État fédéré / directeur général adjoint  
SFIO : Section Française de l'Internationale Ouvrière  
SIMI: Salon de l'immobilier d'entreprise  
SNCF : Société nationale des chemins de fers Français  
SPD : Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Parti social-démocrate allemand)  
SPL : Société Publique Locale  
SPT : Syndicat Patronal Textile  
SRU : Solidarité Renouvellement Urbain  
(*städtebauliche*) *Sanierung* : rénovation urbaine pouvant reposer sur la destruction de quartiers entier ou sur des réhabilitations plus ciblées selon s'il s'agit d'une rénovation « à coup de rasoir » (*Kahlschlagsanierung*), ou d'une rénovation plus « précautionneuse » (*behutsam*)  
UE : Union Européenne  
UIT Nord : Union des Industries Textiles du Nord  
TGV : Train à Grand Vitesse  
*TU Harburg* : *Technische Universität Harburg* (Université technique de Harburg)  
VPC : Vente par correspondance  
VRU : Voie Rapide Urbaine  
ZAC : Zone d'aménagement concertée  
ZFU : Zone France Urbaine  
*Zukunftskonferenz* : Conférence-avenir organisée à Wilhelmsburg entre 2001 et 2002

# Index des tables, graphiques et illustrations

## GRAPHIQUES :

<u>n°1</u> : Fret annuel dans le port de Hambourg (1955-2003) en milliers de tonnes	p. 166.
<u>n°2</u> : Évolution du fret annuel dans le port de Hambourg (1975-2013)	p. 170.
<u>n°3</u> : Évolutions démographiques dans les principales communes de l'agglomération lilloise	p. 178.
<u>n°4</u> : Évolution de la population à Hambourg (1970-1993)	p. 179.
<u>n°5</u> : Évolution du nombre d'emplois dans les communes de l'agglomération lilloise	p. 180.
<u>n°6</u> : Évolution du taux de chômage moyen dans l'agglomération lilloise (1968-2008)	p. 181.
<u>n°7</u> : Nombre de demandeurs d'emplois à Hambourg (1970 – 1993)	p. 181.
<u>n°8</u> : Évolution du nombre d'actifs à Hambourg par secteurs d'activité (1977-1993)	p. 181.
<u>n°9</u> : Coefficient budgétaire des ménages français	p. 190.

## ILLUSTRATIONS :

<u>n°1</u> : Logo de l' <i>IBA Hamburg</i>	p. 14.
<u>n°2</u> : Logo du projet de l'Union	p. 14.
<u>n°3</u> : ZAC de l'Union au sein de l'agglomération lilloise	p. 35.
<u>n°4</u> : Périmètre de l' <i>IBA Hamburg</i> en 2010, au sein de l'agglomération hambourgeoise	p. 35.
<u>n°5</u> : Le « plan en plumes » de Fritz Schumacher (1920).	p. 155.
<u>n°6</u> : Secteur de l'Union avec vue en direction de l'est en 1990.	p. 269.
<u>n°7</u> : Secteur de l'Union en 2006 (orientation nord-sud)	p. 269.
<u>n°8</u> : Aperçu des types d'entreprises encore présentes sur la zone de l'Union en 2002	p. 284.
<u>n°9</u> : Prix moyens des loyers à Hambourg par euro au mètre carré en 2006.	p. 286.
<u>n°10</u> : Cartographie des logements sociaux sur les communes de l'agglomération de Roubaix-Tourcoing	p. 287.
<u>n°11</u> : « Internationale Gartenschau / Bundesgartenschau : Konzeptionsplan »	p. 300.
<u>n°12</u> : Aperçu du plan-cadre de la chambre de commerce (2004)	p. 325.
<u>n°13</u> : Référentiel foncier de l'Union présentant les surfaces mobilisables pour la conduite du projet de l'Union	
<u>n°14</u> : Aperçu du schéma d'aménagement de l'équipe Reichen et Robert	p. 351.
<u>n°15</u> : Aperçu du schéma d'aménagement de l'équipe Paul Chemetov	p. 351.
<u>n°16</u> : Aperçu du schéma d'aménagement de l'équipe Bailly-Dancoine	p. 352.
<u>n°17</u> : « Plan cadre : Saut par-dessus l'Elbe » ( <i>Rahmenkonzept Sprung über die Elbe</i> : 2005)	p. 386.
<u>n°18</u> : Les projets phares du « saut par-dessus l'Elbe »	p. 387.
<u>n°19</u> : Une des nombreuses photographies de U. Hellweg réalisées par la presse ou le département communication de l' <i>IBA GmbH</i> .	p. 397.
<u>n°20</u> : Plan du projet d'IBA en janvier 2008	p. 410.
<u>n°21</u> : Premiers signataires de la <i>IBA-Konvention</i> (2007)	p. 428.
<u>n°22</u> : U. Hellweg et un nouvel <i>IBA-Partner</i> (2012)	p. 428.

## TABLEAUX :

<u>n°1</u> : Évolution des prix des loyers d'habitation à Hambourg (1985-1992)	p. 172.
<u>n°2</u> : Place Occupée par le Nord-Pas de Calais dans le commerce extérieur français	p. 177.
<u>n°3</u> : Taux de chômage et catégories socio-professionnelles des populations de la métropole lilloise	p. 182.

## SCHEMAS :

<u>n°1</u> : Principaux maires dans les agglomérations de Lille et Hambourg (1945-2014)	p. 186.
<u>n°2</u> : Catégories et mythes d'action publique structurant la formation de l'IBA et l'Union	p. 267.
<u>n°3</u> : Vaincus et possibles non advenus au prisme des mythes de l'IBA et de l'Union	p. 340.
<u>n°4</u> : Instruments et mythes des projets de l'IBA et de l'Union	p. 422 et p. 508.
<u>n°5</u> : Mythes et rites d'action publique dans la conduite des projets de l'IBA et de l'Union	p. 493.

## Bibliographie

AALBERS, Manuel B., « Neoliberalism is Dead... Long Live Neoliberalism », *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3), 2013, pp. 1083-1090.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.), *Agglomerationsräume in Deutschland. Ansichten, Einsichten, Aussichten. Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 199, Hannover, ARL, 1996.

ALISCH, Monika, « Soziale Stadtentwicklung – Das Beispiel Hamburg » in HANESCH, Walter (éd.), *Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*, Opladen, Leske+Budrich, 1997, pp. 345-362.

ALISCH, Monika et DANGSCHAT, Jens S., *Die solidarische Stadt. Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich*. Darmstadt, Verlag für wissenschaftliche Publikationen, 1993.

ALTROCK, Uwe, GÜNTNER, Simon, HUNING, Sandra, et PETERS, Deike, *Megaprojekte und Stadtentwicklung*, Berlin, Reihe Planungslandschaft, 2003.

ALTROCK, Uwe, « Strategieorientierte Planung in Zeiten des Attraktivitätsparadigmas », in HAMEDINGER, Alexander, FREY, Oliver, DANGSCHAT, Jens. S. et BREITFUSS, Andrea (ed.), *Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat*, Wiesbaden, VS Verlag, 2008, pp. 61-86.

AMIN, Ash (dir.), *Post-Fordism : A Reader*, Oxford, Cambridge, Blackwell, 1994.

AMIOT, Michel, *Contre l'État, les sociologues, Éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1986

ANDRANOVICH, Gregory, BURBANK Matthew et HEYING Charles C., « Olympic Cities : Lessons Learned from Mega-Event Politics », *Journal of urban affairs*, 23 (2), 2001, pp. 113-131.

ANDREW, Caroline et GOLDSMITH, Michael, « From Local Government to Local Governance – and Beyond ? », *International Political Science Review*, 19 (2), 1998, pp. 101-117.

ANDREW, Caroline et CARDINAL, Linda, *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'université d'Ottawa, 2001.

Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (AGB), *Der Beitrag Intermediärer Organisation zur Entwicklung städtischer Quartiere. Gespräche und Erörterungen*. Dortmund/Hannover, AGB, 1991

Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (AGB), « Bestand verbessern. Forschungen zur sozial undökologisch orientierten Erneuerung der Stadt. Die Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (1976-2001) », *ABG-Werkberichte*, 50, Dortmund, 2002.

Arbeitsgruppe Stadterneuerung (ed.), *Stadterneuerung in Berlin-West, Perspektiven einer Bestandsentwicklungspolitik*. Berlin, 1989.

- Arbeits-kreis Stadterneuerung (ed.), *Jahrbuch Stadterneuerung 1992*, Berlin, TU Berlin, 1992.
- ARNSTEIN, Sherry R., « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 1969, pp. 216-224.
- ASHEIM, Björn T., « Capital gains and net national product in open economies », *Journal of public economics*, 59, 1996, pp. 419-434
- ATKINSON, Rowland et BRIDGE, Garry, *Gentrification in a global context : the New Urban Colonialism*, Milton Park, Routledge, 2005.
- ATTOUR Amel et DEPRET Marc-Hubert, « Technologies de l'information et de la communication, soutenabilité et stratégie territoriale des villes durables : le cas des EcoCités en France », *Innovations*, 44 (2), 2014, pp. 187-212.
- AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 7-11.
- AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France, « Introduction », in AUTHIER, Jean-Yves, BACQUE, Marie-Hélène, et GUERIN-PACE, France (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 7-11.
- ASCHER, François, « Le partenariat public-privé dans le "(re)développement". Le cas de la France » in HEINZ, Werner (dir.), *Partenariats public-privé dans l'aménagement urbain*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 197-248.
- BACHELET Franck, MENERAULT, Philippe et PARIS, Didier (ed.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 2006
- BACQUE, Marie-Hélène, « Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? Empowerment zones aux Etats-Unis et politique de la ville en France » in BACQUE Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves (éd.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*. Paris, La Découverte, 2005, pp. 81-99.
- BACQUE Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves, (éd.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005
- BACQUE, Marie-Hélène et DENJEAN, Jean-Marc, « Les émeutes urbaines signe d'échec de la politique de la ville ? », in *Mouvements*, 44 (2), 2006, pp. 115-120.
- BADIE, Bertrand, « Analyse comparative et sociologie historique », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 44 (133), 1992, pp. 363-372.
- BARBEY, Kristin, *Metropolregion im Klimawandel - Räumliche Strategien Klimaschutz und Klimaanpassung Zur Entwicklung gesamtäumlicher Konzepte am Beispiel der Metropolregion Rhein-Neckar*, Karlsruhe, KIT Scientific Publishing, 2012.
- BARBIER, Clément, « Die soziale Stadtentwicklung in Deutschland am Beispiel von zwei hamburgischen Stadtteilen », *Diplomarbeit* à l'institut de science politique de la *Westfälische*

*Wilhelms-Universität Münster*, soutenu le 12 octobre 2009.

BARBIER, Clément, « L'approche spatiale des problèmes sociaux en Allemagne. Le cas d'un programme de réforme de l'action publique hambourgeois », Mémoire de Master 2, à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, soutenu le 06 septembre 2010.

BARBIER, Clément, « Tirer parti des circulations transnationales : un projet de réforme des quartiers populaires à Hambourg (1990-2010) » in MAGRI, Susanna, RIPOLL, Fabrice et TISSOT, Sylvie, *Catégories et modèles urbains en circulation. Constructions, transferts, appropriations dans le processus de transformation de la ville contemporaine*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, (à paraître).

BARBOT, Janine, « Mener un entretien de face à face », in PAUGAM, Serge (dir.), *L'enquête sociologique*, Paris, PUF, 2010, pp. 115-141.

BARDET, François et HELLUIN, Jean-Jacques, « Comparer les performances des villes. Le Programme des indicateurs pour les villes du monde de la Banque mondiale » in *Revue Française de Socio-Economie*, 5, 2010, pp. 83-102.

BARTHE, Yannick, *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Economica, 2006.

BARTHES, Roland, *Mythologies*, Seuil, 2009 [1957].

BATTIAU, Michel, *Les industries textiles de la région Nord-Pas-de-Calais. Étude d'une concentration géographique d'entreprises et sa remise en cause*, Tome 2, Lille, Atelier de reproduction des thèses de l'Université Lille 2, 1976.

BAURIEDL, Sybille, *Spielräume nachhaltiger Entwicklung. Die Macht stadtentwicklungspolitischer Diskurse*, Munich, Oekom Verlag, 2007

BEAUD, Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'"entretien ethnographique" », *Politix*, 9 (35), 1996, pp. 226-257.

BEAUD, Stéphane et WEBER, Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2008 [1997].

BECKER, Howard S., *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963].

BELMESSOUS, Fatiah, « Catégorisation et discrimination des algériens dans les politiques du logement à Lyon (1950-1970) », in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 133-154.

BENETT, Colin J., « What is Policy Convergence and What Causes it? », *British Journal of Political Science*, 21 (2), 1991, pp. 215-233.

BENKO, Georges, « Géographie économique et théorie de la régulation », *Finisterra*, XXI, 62, 1996, pp. 7-28.

- BENZ, Arthur et DOSE, Nicolai (dir.), *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung*, Opladen, Wiesbaden, VS Verlag, 2010.
- BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin, 2014, [1996].
- BERND Belina et MICHEL, Boris (dir.), *Raumproduktionen. Beiträge der Radical Geography – eine Zwischenbilanz*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2007.
- BERNDT, Christian et PÜTZ, Robert (dir.), *Kulturelle Geographien*, Bielefeld, Transcript, 2007.
- BERNDT, Christian et BOECKLER, Marc, « Kulturelle Geographien der Ökonomie: Zur Performativität von Märkten » in BERNDT, Christian et PÜTZ, Robert (dir.), *Kulturelle Geographien*, Bielefeld, Transcript, 2007, pp. 213-258.
- BERNT, Matthias, *Rübergeklappt. Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre*. Berlin, Schiller, 2003.
- BERNT, Matthias, « Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », in *International Journal of Urban Research*, 33 (3), 2009, pp. 754-769.
- BERKING, Helmut et LÖW, Martina, *Die Eigenlogik der Städte. Neue Wege für die Stadtforschung*, Francfort, New-York, Campus, 2008.
- BEZES, Philippe, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'État. Quelques exemples français (1988-1997) », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000. pp. 307-332.
- BEZES, Philippe, *Réinventer l'État, Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Seuil, 2009.
- BLASIUS, Jörg et DANGSCHAT, Jens S. (ed.), *Gentrification. Die Aufwertung innenstadtnaher Wohngebiete*, Francfort/New York, Campus, 1990
- BLEITRACH, Dominique, Jean LOJKINE, Ernest OARY, Roland DELACROIX et Christian MAHIEU, *Classe ouvrière et social-démocratie : Lille et Marseille*, Paris, Éditions Sociales, 1981
- BLOCH, Marc, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, Paris, Armand Colin, 1952 (1949).
- BLONDIAUX, Loïc et SINTOMER, Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n° 57, 2002, pp. 17-35.
- BÖCKER, Anita et THRÄNHARDT, Dietrich, « Erfolge und Misserfolge der Integration - Deutschland und die Niederlande im Vergleich. », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 26, 2003.
- BODENSCHATZ, Harald, *Platz für das neue Berlin ! Geschichte der Stadterneuerung in der « grössten Mietskaserne der Welt » seit 1871*, Berlin, Transit, 1987.
- BODENSCHATZ, Harald et POLINNA, Cordelia, « Learning from IBA - die IBA 1987 in

- Berlin », Berlin, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, 2010.
- BOGUMIL, Jörg, HOLTKAMP, Lars et SCHWARZ, Gudrun, *Das Reformmodell Bürgerkommune*, Berlin, Sigma, 2003.
- BOISSONADE, Jérôme, « Le développement durable face à ses épreuves. Les enjeux pragmatiques des écoquartiers », *Espaces et Sociétés*, 147, 2011/4.
- BOLTANSKI, Luc, *Les Cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1982.
- BOLTANSKI, Luc et THEVENOT, Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.
- BOLTANSKI, Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2014 [1999].
- BONGRAND, Philippe et LABORIER, Pascale, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, pp. 73-111.
- BONNEVAL, Loïc, « Les agents immobiliers, place et rôle des intermediaires sur le marché du logement dans l'agglomération lyonnaise (1990-2006) », Thèse de sociologie à l'Université Lumière Lyon II, soutenue le 17 mars 2008.
- BONTE, Jacques, *Patrons textiles. Un siècle de conduite des entreprises textiles à Roubaix-Tourcoing, 1900-2000*, Lille, La Voix du Nord, 2002.
- BONTJE, Marco, « Facing the challenge of shrinking cities in East Germany : the case of Leipzig », *Geojournal*, 61, 2004, pp. 13-21.
- BORDET, Joëlle, *Les jeunes de la cité*, Paris, PUF, 1998.
- BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Les Presses de Science-Po, 2008.
- BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques 2. Changer la société*, Paris, Les Presses de Science-Po, 2010.
- BORST, Renate, KRÄTKE, Stefan, MAYER, Margit, ROTH, Roland et SCHMOLL, Fritz (dir.), *Das neue Gesicht der Städte*, Basel, Boston, Berlin, Birkhäuser Verlag, 1990.
- BÖRSTINGHAUS, Ulf P., « § 558c, 558d BGB. Rn. 1–3. » in: SCHMIDT-FUTTERER, Wolfgang (ed.), *Mietrecht, Großkommentar des Wohn- und Gewer- beraummietrechts*, Munich, C.H. Beck, 2007.
- BOUCHARD, Gérard, « Pour une nouvelle sociologie des mythes sociaux », *Revue européenne des sciences sociales*, 51 (1), 2013.
- BOURDIEU, Pierre, « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la recherche en sciences*

*sociales*, 43, 1982, pp. 58-63.

BOURDIEU, Pierre, *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987.

BOURDIEU, Pierre (dir.), *La Misère du Monde*, Paris, Seuil, 1993.

BOURDIEU, Pierre, « Effets de lieu », in BOURDIEU, Pierre (dir.), *La Misère du Monde*, Paris, Seuil, 1993, pp. 249-262.

BOURDIEU, Pierre, *Les Structures sociales de l'économie*, Paris, Seuil, 2001.

BOURDIEU, Pierre, « Séminaires sur le concept de champ, 1972-1975. », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 200 (5), 2013, pp. 4-37.

BOURDIEU, Pierre et BOLTANSKI, Luc, *La production de l'idéologie dominante*, Paris, Demopolis, 2008 [1976].

BOURDIEU Pierre et CHRISTIN, Rosine, « La construction du marché [Le champ administratif et la production de la "politique du logement"] ». in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81-82, 1990, pp. 65-85.

BRAKE, Klaus et HERFERT, Günter, *Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.

BRANDSTETTER, Benno, LANG, Thilo et PFEIFER, Anne, « Umgang mit der schrumpfenden Stadt - ein Debattenüberblick », *Berliner Debatte Initial*, 6, 2005, pp. 55-68.

BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. XVème-XVIIIème siècle. 1. Les structures du quotidien*, Paris, Armand Colin, 1979.

BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. XVème-XVIIIème siècle. 3. Le temps du monde*, Paris, Armand Colin, 1979.

BRECKNER, Ingrid, « Gentrifizierung im 21. Jahrhundert », in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Stadtentwicklung, 17, 2010, [Ressource en ligne: <http://www.bpb.de/files/U8HQVX.pdf> consultée pour la dernière fois le 22.03.2013]

BREDE, Helmut, DIETRICH, Barbara et KOHAUPT, Bernhard, *Politische Ökonomie des Bodens und der Wohnungsfrage*, Francfort, Suhrkamp, 1976.

BRENNER, Neil, *New State Spaces*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

BRENNER, Neil et THEODORE, Nik, « Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism" », *Antipode*, 34 (3), 2002, pp. 349-379.

BRENNER, Neil et THEODORE, Nik, « Neoliberalism and the urban condition », *City*, 9 (1), 2005.

BRICOCOLI, Massimo, « Le peuplement une notion intraduisible », in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL, Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 9-13.

- BRONGER, Dirk, *Metropolen, Megastädte, Global Cities. Die Metropolisierung der Erde*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2004.
- BRUNO, Isabelle et DIDIER, Emmanuel, *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Paris, Zones, 2013.
- BUDE, Heinz, *Die Ausgeschlossenen. Das Ende vom Traum einer gerechten Gesellschaft*, München, Carl Hanser Verlag, 2008.
- BUE, Nicolas, DESAGE, Fabien et MATEJKO, Laurent « La "métropole" n'est-elle qu'un mot ? Retour critique sur un "lieu commun" » in DOLEZ, Bernard, et PARIS, Didier (dir.), *Métropoles en construction. Territoires, politique et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 71-93.
- BUKOLD, Steffen et THINNES Petra (ed.), *Boomtown oder Gloomtown? : Strukturwandel einer deutschen Metropole: Hamburg*, Berlin, Ed. Sigma, 1991
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (ed.), « Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland », Berlin, 2013.
- BURGESS, Ernest W., « La croissance de la ville. Introduction à un projet de recherche », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 (1925), pp. 131-147.
- BUSCH, Andreas et BRAUN, Dietmar (dir.), *Public policy and political ideas*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999.
- BUTLER, Tim et ROBSON Garry, London Calling. *The Middle Classes and the Re-making of Inner London*, Oxford, Berg, 2003.
- BUTON, François, *L'administration des faveurs. L'État, les sourds et les aveugles (1789-1885)*, Rennes, PUR, 2009.
- CABANTOU, Alain (dir.), *Mythologies urbaines. Les villes entre histoire et imaginaire*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004.
- CAILLOIS, Roger, *Le mythe et l'homme*, Paris, Gallimard, 2012 [1938].
- CAILLOIS, Roger, *L'homme et le sacré*, Paris, Gallimard, 2013 [1950].
- CAILLOSSE, Jacques, « La décentralisation, une ruse de l'État central ? Comment le centre (se) sort-il des politiques de décentralisation ? » in *Pouvoirs locaux*, 63, 2004.
- CAMAGNI, « Attractivité et compétitivité : un binôme à repenser », *Territoires 2030*, 1, mai 2005, pp. 11-15.
- CARREL, Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Éditions, 2013.
- CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris, Fayard, 1995.

- CASTEL, Robert, CHAUVEL, Louis, MERLLIÉ, Dominique, NEVEU, Érik et PIKETTY Thomas (dir.), *Les mutations de la société française*, Paris, La Découverte, 2007.
- CASTELLS, Manuel, GODARD, Francis et BALANOWSKI, Vivan, *Monopolville. Analyse des rapports entre l'entreprise, l'État et l'urbain à partir d'une enquête sur la croissance industrielle et urbaine de la région de Dunkerque*, Paris and La Hague, Mouton, 1974.
- CASTELLS, Manuel, MOLLENKOPF, John H. (dir.), *Dual City: restructuring New-York*, New York, Russell Sage Foundation, 1992.
- CASTORIADIS, Cornelius, *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, 1999.
- Centre d'Étude sur les Réseaux les Transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), Lire et comprendre le bilan d'une opération d'aménagement, Fichet n°3, Septembre 2009.
- Centre for urban studies (dir.), *London, aspects of change*, Londres, Macgibbon & Kee, 1964.
- CHALAS, Yves (dir.), *L'imaginaire aménageur en mutation. Cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- CHAMBOREDON, Jean-Claude et LEMAIRE, Madeleine, « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, 11 (1), 1970, pp. 3-33.
- CHAUVEL, Louis, « La dynamique de la stratification sociale » in CASTEL, Robert, CHAUVEL, Louis, MERLLIÉ, Dominique, NEVEU, Érik et PIKETTY Thomas (dir.), *Les mutations de la société française*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 32-55.
- CHEVALIER, Jacques et PEYON, Jean-Pierre (dir.), *Au centre des villes : dynamiques et recompositions*, Paris, L'Harmattan, 1994
- CHEVALIER, Louis, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Paris, Perrin, 1958.
- CHAMPAGNE, Philippe, « La construction médiatique des malaises sociaux » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 90, 1991, pp. 64-75.
- CHOMBART DE LAUWE, Marie-José, *Un monde autre : l'enfance*, Paris, Payot, 1971.
- CHRIST, Wolfgang et HASSENPFUG, Dieter (dir.), *Forum Europäische Urbanistik. Jahrbuch 2000*, Weimar, Universitätsverlag Bauhaus-Universität, 2001.
- CLARK, Eric, « The Order and Simplicity of Gentrification – A Political Challenge » in ATKINSON, Rowland et BRIDGE, Garry, *Gentrification in a global context : the New Urban Colonialism*, Milton Park, Routledge, 2005, pp. 256-264.
- CLERVAL, Anne, « La gentrification à Paris *intra-muros*, dynamiques spatiales, rapports sociaux et politiques publiques. », Thèse de géographie, aménagement et urbanisme à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 4 décembre 2008.
- CLERVAL, Anne, *Paris sans le peuple ? La gentrification de la capitale*, Paris, La Découverte,

2013.

COCHRANE, Allan, PECK, Jamie et TICKELL Adam, « Manchester Plays Games: Exploring the Local Politics of Globalisation. » in *Urban Studies*, 33 (8), 1996, pp. 1319-1336.

COHEN, Samy, « Modèles conceptuels et méthodes d'enquête », in PESCHANSKI, Denis, POLLAK, Michael et ROUSSO, Henri (dir.), *Histoire politique et sciences sociales*, Bruxelles, Complexe, 1991, pp. 73-80.

COHEN, Samy (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999.

COLLET, Anaïs, *Rester bourgeois. Les quartiers populaires nouveaux chantiers de la distinction*, Paris, La Découverte, 2015.

COLLOVALD, Annie, « Des désordres sociaux à la violence urbaine. » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136-137, mars 2001, pp. 104-113.

COMBESSIE, Jean-Claude, *La méthode en sociologie*, Paris, La Découverte, 1996, pp. 13-29.

CONRAD, Sébastien, « La constitution de l'histoire japonaise. Histoire comparée, transferts, interactions transnationales » in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004, pp. 43-72.

CONSALES, Georges, FESSEAU, Maryse et PASSERON, Vladimir, *La consommation des ménages depuis cinquante ans*, Insee, 2009.

CORNUEL, Didier et Bruno DURIEZ, *Le mirage urbain. Histoire du logement à Roubaix*, Paris, Anthropos, 1983.

CUNAT, Federico, « Dépasser le collage des mondes ? » in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006, pp. 237-254.

CUNY, Cécile, « Figures et savoirs du profane dans un secteur de grands ensemble de l'est de Berlin. » in FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie, *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 237-261.

CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000.

CURRAN, Winifred, « Gentrification and the Nature of Work: Exploring the Links in Williamsburg, Brooklyn », *Environment and Planning A*, 36, 2004, pp. 1243-1258.

DAHL, Robert A., *Who Governs ? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961.

DAMMAME, Dominique et JOBERT, Bruno, « La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique » in *Revue française de science politique*, 45 (1), 1995, pp. 3-30.

DANGSCHAT, Jens S., « Gentrification - Indikator und Folge globaler ökonomischer Umgestaltung, des Sozialen Wandels, politischer Handlungen und von Verschiebungen auf dem

Wohnungsmarkt in innenstadtnahen Wohngebieten », habilitation à diriger des recherches, 1991

DANGSCHAT, Jens S., ALISCH, Monika, BECKER, Joachim et PFADT, Andreas, « Gutachten zur Planung einer Stadtentwicklung für einen sozialen Ausgleich. Gutachten im Auftrag der Stadtentwicklungsbehörde », Hambourg, Causa Sozialforschung, 1993.

DANGSCHAT, Jens S. et KRÜGER, Thomas, « Hamburg im Süd-Nord-Gefälle. » in FRIEDRICH, Jürgen, HÄUBERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter (ed.), *Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik? Sozialwissenschaftliche Analysen*. Opladen, Westdeutscher Verlag, 1986, pp. 188-213

DANGSCHAT, Jens S. et WÜST, Thomas, « Entwicklung und Probleme der Agglomerationsräume in Deutschland. Fallstudie Hamburg », in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.), *Agglomerationsräume in Deutschland. Ansichten, Einsichten, Aussichten. Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 199, Hannover, ARL, 1996, pp. 154-190

DA ROLD, Jacques, « Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. Quelle légitimité entre Partenariat Public Privé et Entreprise Publique Locale ? », Thèse en aménagement et urbanisme, à l'Université Michel de Montaigne – Bordeaux, soutenue le 20.11.2008.

DAUMAS, Jean-Claude (dir.), *La mémoire de l'industrie. De l'usine au patrimoine*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2006.

DAVEZIES, Laurent, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Paris, Seuil, 2008.

DAVEZIES Laurent et VELTZ Pierre, *Nord-Pas-de-Calais 1975-2005 : le grand tournant*, Paris, Editions de l'Aube, 2004

DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006

DAVID, Michel, « Culture et développement local : le cas de Roubaix », in ELHAGGAR, Nabil. (dir.), *À propos de la culture*, tome 2, Paris, L'Harmattan, 2008.

D'AVOLIO, Cécilia, CARRU, Julien et GAUDEFROY, Gilles, « Construire un pôle d'excellence métropolitain. Exemple de la zone de l'Union à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos. », Mémoire de recherche, juin 2006.

DE BARROS, Françoise, « Les enjeux politiques des étrangers à Roubaix dans les années 1950. Une identification précoce des Algériens », in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales, op.cit.*, pp. 97-110.

DELCAMP, Alain, « L'avenir des institutions territoriales en Europe et leur incidence éventuelle sur le débat français. Scénarios » in MARCOU, Gérard (ed.), *Annuaire 2002 des Collectivités Locales. L'organisation territoriale de la France, demain*, Paris: CNRS éditions, 2002

- DE L'ESTOILE, Benoît, « Introduction », *Genèses*, 98 (1), 2015, pp. 3-6.
- DE L'ESTOILE, Benoît, « La réunion comme outil et rituel de gouvernement. Conflits interpersonnels et administration de la réforme agraire au Brésil », *Genèses*, 98 (1), 2015, pp. 7-27.
- DELPEUCH, Thierry « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », *Questions de Recherche / Research in Question*, 27, décembre 2008, pp. 1-69.
- DEMAZIERE, Didier, « L'entretien de recherche et ses conditions de réalisation. Variété des sujets enquêtés et des objets de l'enquête. », *Sur le journalisme*, 2012, 1 (1), pp. 30-39.
- DESAGE, Fabien, « Le "consensus" communautaire contre l'intégration intercommunale. Séquences et dynamiques d'institutionnalisation de la communauté urbaine de Lille (1964-2003) », Thèse de science politique, Université Lille 2, soutenue le 10 octobre 2005.
- DESAGE, Fabien, « La ségrégation par omission. Incapacités politiques métropolitaines et spécialisation sociale des territoires » in *Géographie, Economie et Société*, 14, (2), 2012, pp. 197-226.
- DESAGE, Fabien et GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. Retour critique sur le rôle des idées dans l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 50, (4), 2005, pp. 633-662.
- DESAGE, Fabien et GUERANGER, David, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011
- DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014.
- DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie, « Introduction Générale. Le peuplement : couvrez ce dessein que nous ne saurions voir ? » in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 17-41.
- DESCAMPS, Florence, (dir.), *Les sources orales et l'histoire. Récits de vie, entretiens, témoignages oraux*, Rosny-sous-Bois, Bréal, 2006.
- DESCAMPS, Florence, WEBER, Florence, MÜLLER, Bertrand, « Archives orales et entretiens ethnographiques. Un débat », *Genèses*, 62, 2006, pp. 93-109.
- DESLANDRES, Juliette, « Le contentieux dans les zones d'aménagement concertée », thèse de droit, Université Paris 2, soutenue le 20.05.1999.
- DESROSIERES, Alain et THEVENOT, Laurent, *Les catégories socio-professionnelles*, La Découverte, « Repères », 1988.
- DESROSIERES, Alain, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993.
- DETIENNE, Marcel, *Comparer l'incomparable*, Paris, Le Seuil, 2000.

DEYON, Pierre « Roubaix dans la première moitié du XIXe siècle », in GARDON, Maurice et LEQUIN, Yves, (dir.) *Construire la ville. XVIIIe-XXe siècles*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1983, pp. 117-130.

DEZALAY, Yves, « De la défense de l'environnement au développement durable. L'émergence d'un champ d'expertise des politiques européennes », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-167 (1), 2007, pp. 66-79.

DIETZ, Angela, « Fremdarbeiter, Gastarbeiter, Einwanderer. Migration in Geschichte und Gegenwart » in Geschichtswerkstatt Wilhelmsburg, Honigfabrik e.V. / Museum Elbinsel e.V. (ed.), *Wilhelmsburg : Hamburgs grosse Elbinsel*, Hambourg, 2008, pp. 97-112.

DOGAN, Mattei, « L'analyse quantitative en science politique comparative: us et abus », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 1 (1), 1994, pp. 37-60.

DOLEZ, Bernard et PARIS Didier (ed.), *Métropoles en construction, territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004

DOLOWITZ, David, et MARSH, David , « Who learns what from whom : A review of the policy transfer literature », *Political Studies*, 3, 1996.

DOMBOIS, Rainer et HESELER Heiner (ed.), *Seaports in the Context of Globalization and Privatization*. Brême, Bremen Kooperation Universität – Arbeiterkammer, 2000

DONZELOT, Jacques, « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, 3-4, 2004, pp. 14-39.

DONZELOT, Jacques, *Quand la ville se défait*, Paris, Seuil, 2006.

DONZELOT, Jacques (dir.): *Villes, violence et dépendance sociale. Les politiques de cohésion sociale en Europe*, Paris, PUCA, 2007.

DOOLING, Sarah, « Ecological Gentrification : A Research Agenda Exploring Justice in the City », *International Journal of Urban Research*, 33 (3), 2009, pp. 621-639.

DORMOIS, Rémi, « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes », in *Revue française de science politique*, 56 (5), 2006.

DUBET, François et LAPEYRONNIE, Didier, *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil, 1992.

DUBOIS, Vincent, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999.

DUBOIS, Vincent, « La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) » in LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003, pp. 347-364.

DUCHESNE, Sophie et HAEGEL, Florence, *L'entretien collectif*, Paris, Armand Colin, 2004.

DURAN, Patrice et THOENIG, Jean-Claude, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue*

*française de science politique*, 46 (4), août 1996, pp. 580-623.

DURIEZ, Bruno, « Municipalité, patronat et organisations ouvrières : le compromis historique autour du logement et de la ville » in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006, pp. 69-84.

DURKHEIM, Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, 1894 [Ressource en ligne : [http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim\\_emile/regles\\_methode/durkheim\\_regles\\_methode.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/regles_methode/durkheim_regles_methode.pdf) consultée pour la dernière fois le 02.09.2015]

DURKHEIM, Émile et MAUSS Marcel « De quelques formes primitives de classification. Contribution à l'étude des représentations collectives », in MAUSS Marcel, *Essais de sociologie*, Paris, Minuit, 1971 [1903].

DURKHEIM, Émile, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, Paris, PUF, 2007 [1912].

DUVAL, Julien et GARCIA-PARPET, Marie-France, « Les enjeux symboliques des échanges économiques », *Revue Française de Socio-Économie*, 10 (2), 2012, pp. 13-28.

DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika et SCHIRMEL, Henning, « Verfahren der lexikometrischen Analyse von Textkorpora », in GLASZE, Georg et MATTISSEK, Annika (dir.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*, Bielefeld, Transcript, 2009, pp. 233-260.

DZUDZEK, Iris, GLASZE, Georg, MATTISSEK, Annika, « Diskursanalyse als Methode der Humangeographie », in GEBHARDT, Hans, GLASER, Rüdiger, RADTKE, Ulrich et REUBER, Paul (dir.), *Geographie. Physische Geographie und Humangeographie*. Munich, Spektrum-Verlag, 2011, pp. 175-183.

ECKARDT, Franck, *Soziologie der Stadt*, Bielefeld, Transcript, 2004.

ECKARDT, Frank, SACK, Detlef et KELLER, Carsten, « L'Allemagne. Villes et réformes politiques de l'Agenda 2010 » in DONZELOT, Jacques (dir.): *Villes, violence et dépendance sociale. Les politiques de cohésion sociale en Europe*, Paris, PUCA, 2007, pp. 157- 182.

EDELMAN, Murray, *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991 [1964].

EGERT, Bernd, « Das Leitbild Metropole Hamburg – Wachsende Stadt » in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2003, pp. 80-89.

ELGUEZABAL, Eleonora, « La production des frontières urbaines: les mondes sociaux des "copropriétés fermées" à Buenos Aires », Thèse de sociologie à l'EHESS, soutenue le 06.12.2011.

EL-HAGGAR, Nabil. (dir.), *À propos de la culture*, tome 2, Paris, L'Harmattan, 2008.

ELIADE, Mircea, *Aspects du mythe*, Paris, Gallimard, 2007 [1963].

- ELIAS, Norbert, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975 [1939].
- EPSTEIN, Renaud, « Gouverner à Distance. Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, novembre 2005.
- EPSTEIN, Renaud, « Après la territorialisation, le gouvernement à distance », in VANIER, Martin (dir.) *Territoire, Territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009.
- EPSTEIN, Renaud, *La Rénovation urbaine, Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de SciencePo, 2013.
- EPSTEIN, Renaud, « (Dé)politisation d'une politique de peuplement : la rénovation urbaine du XIX<sup>ème</sup> au XXI<sup>ème</sup> siècle. » in DESAGE, Fabien, MOREL JOURNEL Christelle et SALA PALA, Valérie (ed.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 329-354.
- EVERS, Adalbert et SELLE, Klaus, *Wohnungsnöte. Überlegungen zur Initiativen an Ort und Stelle : Neue Wege in der Wohnungspolitik*, Francfort, Fischer Alternativ, 1981.
- FAINSTEIN, Susan, « The resilience of neoliberalism and its urban effects », *Critical Policy Studies*, 8 (3), 2014, pp. 356-358.
- FAURE, Alain, « Les politiques locales entre référentiels et rhétorique », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 69-83.
- FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- FELGENHAUER, Tilo, « Raumbezogenes Argumentieren. Theorie, Analysemethode, Anwendungsbeispiele. », in GLAZSE, Georg et MATTISSEK, Annika (dir.), *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*, Bielefeld, Transcript, 2009, pp. 261-278.
- FLORIDA, Richard, *The Rise of the creative class, And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002.
- FOL, Sylvie, CUNNINGHAM-SABOT, Emmanuelle, « Déclin urbain et *Shrinking cities* : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de Géographie*, 4/2010, pp. 359-383.
- FORET, Catherine et PORCHET, Françoise, « La réhabilitation urbaine », Paris, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, 2001.
- FOUCAULT, Michel, *L'ordre du discours, Leçon inaugurale au Collège de France prononcée le 2 décembre 1970*, Paris, Gallimard, 1972.
- FOUCAULT, Michel, *Dispositive der Macht : über Sexualität, Wissen und Wahrheit*, Berlin, Merve, 1978.

- FOUCAULT, Michel, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France. 1978-1979*, Paris, Gallimard / Seuil, 2004.
- FOURCAULT, Annie, « Pour en finir avec la banlieue. Ending the use of the term "suburb" », *Géocarrefour*, 75 (2), 2000, pp. 101-105.
- FRANK, Robert, « La mémoire et l'histoire », *Cahiers de l'IHTP*, 21, 1992, pp. 33-44 [Ressource en ligne : <http://www.ihtp.cnrs.fr/spip.php%3Farticle233&lang=fr.html> consultée pour la dernière fois le 02.09.2015].
- FRANK, Susanne et ROTH, Silke, « Festivalization and the Media: Weimar, Cultural Capital of Europe 1999 », *Cultural Policy*, 6 (2), 2000: pp. 219-241.
- FRANK, Susanne et GANDY, Matthew (dir.), *Hydropolis. Wasser und die Stadt der Moderne*, Francfort/ New York, Campus, 2006.
- Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2004.
- FRERE, Bruno, « La sociologie critique de Pierre Bourdieu. Le dernier structuralisme » in FRERE, Bruno et JACQUEMAIN, Marc (dir.), *Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le 21e Siècle*, Bruxelles, De Boeck, 2008, pp. 29-52.
- FRERE, Bruno et JACQUEMAIN, Marc (dir.), *Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le 21e Siècle*, Bruxelles, De Boeck, 2008.
- FREVERT, Ute, « Stadtwahrnehmungen romantischer Intellektueller in Deutschland » in GRAEVENITZ, Gerhart von (dir.), *Die Stadt in der europäischen Romantik*, Würzburg, Königshausen & Neumann, 2000, pp. 55-78.
- FRIEDBERG, Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1997 [1993].
- FRIEDBERG, Erhard, « L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective : les cas des universités et des politiques culturelles municipales », in COHEN, Samy (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999, pp. 85-106.
- FRIEDRICHS, Jürgen, HÄUBERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter (ed.), *Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik? Sozialwissenschaftliche Analysen*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1986.
- FRIEDRICHS, Jürgen et KECSKES, Robert (dir.), *Gentrification. Theorie und Forschungsansätze*, Opladen, Leske + Budrich, 1996.
- FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 1 : Niederlande*, Dortmund, ILS-Schriften, 1992.
- FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 2 : Frankreich*, Dortmund, ILS-Schriften, 1992.
- FROESSLER, Rolf (éd), *Stadtviertel in der Krise. Innovative Ansätze zu einer integrierten*

*Quartiersentwicklung in Europa. Vol. 3 : Großbritannien*, Dortmund, ILS-Schriften, 1994.

FROESSLER Rolf, LANG, Markus, SELLE, Klaus et STAUBACH, Rainer (éd.), *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*, Bâle, Birkhäuser, 1994.

FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie, *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan, 2008.

FÜLLER, Henning et MARQUARDT, Nadine, *Die Sicherstellung von Urbanität. Innerstädtische Re- strukturierung und soziale Kontrolle in Downtown Los Angeles*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2010.

GAÏTI, Brigitte, *De Gaulle, prophète de la Vè République (1946-1962)*, Paris, Presses de SciencePo, 1998.

GARDON, Maurice et LEQUIN, Yves, (dir.) *Construire la ville. XVIIIe-XXe siècles*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1983, pp. 117-130.

GAUDEFROY, Gilles et ESTIENNE, Isabelle, « Genèse d'un pôle d'excellence métropolitain : projet urbain de la Zone de l'Union à Roubaix, Tourcoing et Wattrelos (Extrait du thème 2 : le renouvellement urbain des quartiers complexes). Tome 1. », Lille, POPSU, 2008, pp. 43-67.

GAUDIN, Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, Paris, Les Presses de SciencePo, 2007.

GEBAUER, Ronald et MARTENS, Bernd, « Einkommen und Vermögen – wachsende Ungleichheiten », *Bundeszentrale für politische Bildung*, 10.06.2011, [Ressource en ligne : <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/47436/einkommen-und-vermoegen?p=all> consultée pour la dernière fois le 29.06.2015]

GEBHARDT, Hans, GLASER, Rüdiger, RADTKE, Ulrich et REUBER, Paul (dir.), *Geographie. Physische Geographie und Humangeographie*. Munich, Spektrum-Verlag, 2011.

GEERTZ, Clifford, *Negara : The Theatre State in Nineteenth-Century Bali*, Princeton, Princeton University Press. 1980.

GENESTIER, Philippe, « La mixité : mot d'ordre, vœu pieux ou simple argument ? », *Espaces et sociétés*, 140-141 (1), 2010, pp. 21-35.

GERVAIS, Julie « La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des Ponts et Chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XXème siècle) », Thèse de science-politique à l'Université Lumière Lyon 2, Institut d'Études Politiques de Lyon, soutenue le 12 décembre 2007.

Geschichtswerkstatt Wilhelmsburg, Honigfabrik e.V. / Museum Elbinsel e.V. (ed.), *Wilhelmsburg : Hamburgs grosse Elbinsel*, Hambourg, 2008.

GIBLIN-DELVALLET, Béatrice, *La Région, territoires politiques. Le Nord pas de Calais*, Paris, Fayard, 1990.

- GINTRAC, Cécile et GIROUD, Matthieu, *Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2014.
- GIRAUD, Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique : entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions », in LALLEMENT, Michel et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2003, pp. 87-106.
- GLASS, Ruth, « Introduction » in Centre for urban studies (dir.), *London, aspects of change*, Londres, Macgibbon & Kee, 1964.
- GLASZE, Georg et MATTISSEK, Annika (dir.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*, Bielefeld, Transcript, 2009.
- GODARD, Francis, CASTELLS, Manuel, DELAYRE, Henri, DESSANE, Catherine et O'CALLAGHAN, Chantal, *La rénovation urbaine à Paris, structures urbaines et logique de classe*, Paris / La Haye, Mouton, 1973.
- GODARD, Olivier, « De la pluralité des ordres Les problèmes d'environnement et de développement durable à la lumière de la théorie de la justification », *Géographie Économie Société*, 6 (3), 2004, pp. 303-330.
- GOLD John R. et GOLD Margaret M., (dir.), *Olympic Cities, City Agendas, Planning and the World's Games, 1896-2012*, New York, Routledge, 2007.
- GOLDSMITH Stephen, et KETTL Donald F. (dir.), *Unlocking the power of networks: keys to high performance government*, Washington, Brookings Institut, 2009.
- GOFFMAN, Erving, *Stigmaté. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Minuit, 1975 [1963].
- GOFFMAN, Erving, *Les cadres de l'expérience*, Paris, Les Éditions de minuit, 1991 [1974].
- GOFFMAN Erving, *Les rites d'interaction*, Paris, Minuit, 2008 [1974].
- GOFFMAN Erving, *La mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi*, Paris, Les éditions de Minuit, 2006, [1973].
- GRAEVENITZ, Gerhart von (dir.), *Die Stadt in der europäischen Romantik*, Würzburg, Königshausen & Neumann, 2000.
- GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 [1925].
- GRAMSCI, Antonio, *Cahiers de prison. Vol. 1*, Paris, Gallimard, pp. 44-54.
- GROSSETI, Michel, « Concentration d'entreprises et innovation : Esquisse d'une typologie des systèmes productifs locaux », in *Géographie, économie, société*, 2004, 6 (2).
- GUÉX, Sébastien, « La politique des caisses vides. État, finances publiques et mondialisation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 146-147, 2003, pp. 51-61.

GUILLON, Vincent, « Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes. Une comparaison des recompositions de l'action publique culturelle à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal », Thèse de science politique de l'Université de Grenoble, soutenue le 29.03.2011.

GÜNTNER, Simon, *Soziale Stadtpolitik : Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung*, Bielefeld, Transcript, 2007.

GUSFIELD, Joseph R., *Symbolic Crusade. Status Politics and the American Temperance Movement*, Urbana and Chicago, University of Illinois Press, 1986 [1963].

GUSFIELD, Joseph R., *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*. Paris, Economica, 2009.

GRETZCHEL, Matthias et ZAPF, Michael, *Am Anfang war das Schiff. Das Internationale Maritime Museum Hamburg - Sein Stifter und Gründer Peter Tamm*, Hamburg, Koehler Verlag, 2012.

GRÜTTNER, Michael, *Wem die Stadt gehört : Stadtplanung u. Stadtentwicklung in Hamburg 1965 – 1975*, Hambourg, Verlag Association, 1976.

HAAS, Peter, « Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, 46 (1), 1992, pp. 1-35.

HACKING, Ian, *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi ?*, Paris, La Découverte, 2001, [1999].

HACKWORTH, Jason, « Post-recession Gentrification in New York City », *Urban Affairs Review*, 37, 2002, pp. 815-43.

HafenCity Universität Hamburg (éd.), *30 Jahre Stadtentwicklung TUHH-HCU*, Hamburg, HCU, 2013.

HALPERN, Charlotte et POLLARD, Julie, « Les acteurs de marché font-ils la ville ? », *EspacesTemps.net*, Traverses, 17.06.2013 [ressource en ligne consultée pour la dernière fois le 29.05.2014 : <http://www.espacestemp.net/articles/les-acteurs-de-marche-font-ils-la-ville/>]

HAMDOUCH, Abdellilah, « Conceptualizing innovation clusters and networks », Communication au colloque The Spirit of Innovation III, Innovation Networks, Tacoma, Washington, 14/16 mai 2008. (<http://rrifr.univ-littoral.fr/wp-content/uploads/2008/04/hamdouchinnovationclusters-tacomaseattlemay2008-final.pdf>)

HAMMAN, Philippe, « Quand le souvenir fait le lien... De la délimitation des domaines de validité des énoncés recueillis par le sociologue en situation d'entretien », *Sociologie du travail*, 44 (2), 2002, pp. 175-191.

HAMNETT, Chris, « Improvement Grants as an Indicator of Gentrification in Inner London », *Area*, 5 (4), 1973, pp. 252-261.

HAMNETT, Chris, « The Blind Men and the Elephant: The Explanation of Gentrification », *Transactions of the Institute of British Geographers*, 16 (2), 1991, pp. 173-189.

Handelskammer Hamburg und Behörde für Wirtschaft und Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg, *Hamburg als Industrieplatz*, Hamburg, Hammerich & Lesser, 1952.

HANESCH, Walter (éd.), *Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*. Opladen, Leske+Budrich, 1997

HARB, Mona, « La Dahiye de Beyrouth: parcours d'une stigmatisation urbaine, consolidation d'un territoire politique », *Genèses*, 51, 2003, pp. 70-91.

HARVEY, David, *The Urbanization of Capital. Studies in the history and theory of capitalist urbanization*, Basil Blackwell, Oxford, 1985.

HARVEY, David, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1), 1989, pp. 3-17.

HARVEY, David, *Spaces of capital. Towards a critical geography*, Routledge, New York, 2001

HARVEY, David, *Géographie et capital. Vers un matérialisme historico-géographique*, Paris, Éditions Syllepse, 2010.

HASSENTEUFEL, Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », in CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000, pp. 105-124.

HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, pp. 113-132.

HÄUSSERMANN, Hartmut et SIEBEL Walter (ed.), « Festivalisierung der Stadtpolitik, Stadtentwicklung durch große Projekte », *Sonderheft 13 der Zeitschrift LEVIATHAN*, 1993.

HÄÜBERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter, « Neue Formen der Stadt- und Regionalpolitik. », *Archiv für Kommunalwissenschaften*, 33 (1), 1994, pp. 32-45.

HÄUSSERMANN, Hartmut et SIEBEL, Walter, *Stadtsoziologie. Eine Einführung*, Francfort, Campus, 2004.

HÄUSSERMANN, Hartmut, LÄPPLE, Dieter et SIEBEL, Walter, *Stadtpolitik*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2008.

HAUTZ, Hanjo A., « Stadt und Hafen Entwicklungsperspektiven für eine verträgliche Nachbarschaft von Stadt(-entwicklung) und Hafen(-wirtschaft). Handlungsempfehlungen für den Umgang mit dem zentrumsfernen Stadt-Hafen-Übergang am Beispiel Hamburg », Thèse soutenue le 26.08.2008 à la Technische Universität, Carolo Wilhelmina de Braunschweig.

HEALY, Aisling, « Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. Sociologie politique de la « gouvernance métropolitaine » du Grand Lyon (fin du XXe siècle) », Thèse de science politique, Université Lyon 2, soutenue le 17 décembre 2007.

- HEEG, Susanne, *Politische Regulation des Raums. Metropolen – Regionen – Nationalstaat*, Berlin, Sigma, 2001.
- HEEG, Susanne et ROSOL, Marit, « Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein Überblick », *PROKLA*, 149 (4), 2007, pp. 491-510.
- HEINZ, Werner (dir.), *Partenariats public-privé dans l'aménagement urbain*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- HELD, Josef, « Wege der Integration in der deutschen Einwanderungsgesellschaft », in SAUER, Karin E. et HELD, Josef (dir.) *Wege der Integration in heterogenen Gesellschaften - Vergleichende Studien*, Hamburg, VS-Verlag, 2009. pp. 121-131.
- HENIG Jeffrey R., HULA, Richard C., ORR, Marion et PEDESCLEAUX, Desiree S., *The color of school reform: Race, politics, and the challenge of urban education*, Princeton, Princeton University Press, 1999.
- HERMANN, Geneviève, « Les clubs régionaux tardent à s'affirmer », *Distributique*, 471, 23.03.2005, pp. 24-25.
- HERMANN, Heike, KELLER, Carsten, NEEF, Rainer et RUHNE, Renate, *Die Besonderheit des Städtischen. Entwicklungslinien der Stadtsoziologie*, Wiesbaden, VS Verlag, 2011.
- HERLYN, Ulfert (éd.), *Stadt- und Sozialstruktur. Arbeiten zur sozialen Segregation, Ghettobildung und Stadtplanung*. Nymphenburger Verlagsbuchhandlung, Munich, 1974.
- HOLM, Andrej, *Die Restrukturierung des Raumes. Stadterneuerung der 90er Jahre in Ostberlin : Interessen und Machtverhältnisse*, Bielefeld, Transcript Verlag, 2006
- HOLM, Andrej, *Wir Bleiben Alle. Gentrifizierung - Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung*. Münster, Unrast-Verlag, 2010.
- HOLTKAMP, Lars et BOGUMIL, Jörg, « Bürgerkommune und Local Governance » in SCHWALB, Lilian et WALK, Heike (ed.), *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, Wiesbaden, VS Verlag, 2007, pp. 231-250.
- HOLTKAMP, Lars, « Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells », *Der moderne Staat*, 2/2008, pp. 423-446.
- HOFFMANN-MARTINOT, Vincent et WOLLMANN, Hellmut (ed.), *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*, Wiesbaden: VS Verlag, 2006
- HUBER, Florian, « Gentrification als globales Phänomen und die Rolle der Akteure/innen. Ansätze einer Soziologie der Gentrifizierung », Thèse de sociologie à l'université de Vienne, soutenue en 2011.
- IMBROSCIO, David L., « Overcoming the Neglect of Economics in Urban Regime Theory », *Journal of Urban Affairs*, 25 (3), 2003, pp. 271–284.
- ISRAEL, Liora, « L'usage des archives en sociologie », in PAUGAM, Serge (dir.), *L'enquête*

*sociologique*, Paris, PUF, 2010, pp. 167-186.

JAMES Oliver et LODGE Martin, « The Limitations of "Policy Transfer" and "Lesson Drawing" for Public Policy Research », *Political Studies Review*, 1 (2), 2003, pp. 179-193.

JESERICH, Kurt G.A., POHL, Hans, VON UNRUH, Georg-Christoph (ed.), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. 2, Stuttgart, Deutsche Verlagsanstalt, 1983.

JESSOP, Bob, « Fordism and post-fordism: a critical reformulation », in STORPER Michael et SCOTT, Allen J. (dir.), *Pathways to industrialization and regional development*, Routledge, Londres, 1992, pp. 46-69.

JESSOP, Bob, « Regulation theories in retrospect and prospect », *Economy and Society*, 19, 1990, pp. 153-216.

JESSOP, Bob, « Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary remarks on post-Fordist political economy », *Studies in Political Economy*, 40 (1), 1993, pp. 7-40.

JESSOP, Bob, « The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism : Alternative Perspectives on Economic and Political Change ? », *Economy and Society*, 24 (3), 1995.

JESSOP, Bob, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, Polity Press, 2002.

JOBERT, Bruno, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction de normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 13-24.

JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre, *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme*, Paris, PUF, 1987, pp. 47-52.

JONES, Charles O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

JONSEN, Albert R. et TOULMIN, Stephen, « A quoi sert la casuistique ? », in PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2005, pp. 95-127.

JOUMARD, Isabelle et KONSGRUD, Per Mathis, « Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales », *Revue économique de l'OCDE*, 36, 2003, pp. 169-254.

JOUBE, Bernard, « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? », *Revue internationale des sciences sociales*, 193-194 (3), 2007, pp. 387-402.

JUDGE, David, STOKER, Gerry et WOLMAN, Harold (éd.), *Theories of urban politics*, Sage, Londres, 1995.

JÜRGENSEN, Harald et VOIGT, Hans-Gerhard, *Produktivitätsorientierte Regionalpolitik als Wachstumsstrategie. Gutachten erstattet der Behörde für Wirtschaft und Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1965.

KANTOR, Paul et SAVITCH, Hans, *Cities in the International Marketplace*, Princeton, Princeton

University Press, 2004.

KEATING, Michael, *Comparative Urban Politics. Power and the City in the US, Canada, Britain and France*, Aldershot, Edward Edgar, 1991.

KELLER, Carsten, « Mediale Konstruktion des Fremden: Die französische Banlieue im Spiegel von Berichterstattung und popkulturellen Darstellungen » in ŠUBER, Daniel, SCHÄFER, Hilmar et PRINZ, Sophia (dir.), *Pierre Bourdieu und die Kulturwissenschaften*, Konstanz, UVK, 2011, pp. 199-214.

KELLER, Carsten et RUHNE, Renate, « Einleitung », in HERMANN, Heike, KELLER, Carsten, NEEF, Rainer et RUHNE, Renate, *Die Besonderheit des Städtischen. Entwicklungslinien der Stadtsoziologie*, Wiesbaden, VS Verlag, 2011, pp. 77-30.

KEMPF, Udo, *Das politische System Frankreichs*, Wiesbaden, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

KENT, Tony et BROWN Reva (éd.), *Flagship marketing*, Londres, Taylor & Francis, 2009.

KIRSZBAUM, Thomas, « La discrimination positive territoriale : de l'égalité des chances à la mixité urbaine », *Pouvoirs*, 111, 2004, pp. 101-118.

KIRSZBAUM, Thomas, « Rénovation urbaine, une mixité très peu sociale », *Revue Projet*, 307 (8), 2008, pp. 30-37.

KLOOSTERMAN Robert C. et VAN DER LEUN Joanne P., « Just for starters: commercial gentrification by immigrant entrepreneurs in Amsterdam and Rotterdam neighbourhoods », *Housing Studies*, 14, 1999, pp. 659-677.

KLUDAS, Arnold, MAASS, Dieter et SABISCH, Susanne, *Hafen Hamburg. Die Geschichte des Hamburger Freihafens von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Hamburg, Kabel, 1988.

KNEMEYER, Franz-Ludwig, « Kommunalverwaltung/Kommunalverfassung », in: VOIGT, Rüdiger et WALKENHAUS, Ralf (ed.), *Handwörterbuch zur Verwaltungsreform*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, pp. 193-196.

KNILL, Christoph et LIEFFERINK, Duncan, *Environmental Politics in the European Union*, Manchester, Manchester University Press, 2007.

KOCH, Peter, « Die Planungsbiografie Wilhelmsburgs », in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2003, pp. 40-47.

KOEBEL, Michel, « De l'existence d'un champ politique local », *Cahiers Philosophiques*, 119, (3), 2009, pp. 24-44.

KÖNIGSHAUSEN, Rolf, « Die Quartiersentwicklung der Veddel » in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) (ed.), « Sprung über die Elbe. Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17.-24. Juli 2003 », Hamburg, 2003, pp. 62-69.

- KOOIMAN, Jan, *Modern Governance*, Londres, Sage, 1993, [1991].
- KORTE, Jan, *Instrument Antikommunismus : der Sonderfall Bundesrepublik*, Berlin, Dietz, 2009.
- KÖSTER, Werner (dir.), *Parallelgesellschaften : Diskursanalysen zur Dramatisierung von Migration*, Essen, Klartext Verlag 2007.
- KRÄTKE, Stefan, « Ökonomie der Stadterneuerung : Ansätze und Perspektiven », Arbeits-kreis Staderneuerung (ed.), *Jahrbuch Stadterneuerung 1992*, Berlin, TU Berlin, 1992, pp. 124-134.
- KRAUTZBERGER, Michael, « Kommunale Stadterneuerung » in WOLLMANN Helmut et ROTH Roland (ed.), *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich, 1999, pp. 586-598.
- KRAUTZBERGER, Michael, « Städtebauförderung eine verbleibende gesamtstaatliche Aufgabe », 2011, [Ressource en ligne : <http://www.krautzberger.info/files/2012/03/St%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung-eine-bleibende-gesamtstaatliche-Aufgabe.pdf> consultée pour la dernière fois le 23.04.2014]
- KRONAUER, Martin, *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt am Main, Campus, 2010, [2002].
- KRÜGER, Thomas, « Ökonomischer Strukturwandel in der Region Hamburg – Theorie und Empirie », in BUKOLD, Steffen et Petra THINNES (ed.), *Boomtown oder Gloomtown? : Strukturwandel einer deutschen Metropole: Hamburg*, Berlin, Ed. Sigma, 1991, pp. 29-70.
- KRÜGER, Thomas, « Wirtschaftscluster Immobilienwirtschaft – das Beispiel der Region Hamburg », Arbeitspapier des Arbeitsgebiets Projektmanagement im Arbeitsbereich Städtebau und Quartiersplanung, Hambourg, TUHH, 2004.
- KUHLMANN, Sabine, « Evaluation lokaler Verwaltungspolitik: Umsetzung und Wirksamkeit des Neuen Steuerungsmodells in den deutschen Kommunen », *Politische Vierteljahresschrift*, 45 (3), 2004, pp. 370-394.
- KUHN, Thomas, *La Structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 2008.
- KÜHNE, Armin, *Regimewandel durch Großprojekte. Auf der Suche nach lokaler Handlungsfähigkeit in Zürich und Wien*, Amsterdam, Fakultas, 1997.
- KUNZE, Ronald, SCHUBERT, Dirk et WELCH GUERRA, Max (ed.), *Jahrbuch Stadterneuerung, 1990-91, Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen*, Berlin, TU Berlin, 1991.
- LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003.
- LABORIER, Pascale, « Historicité et sociologie de l'action publique », in LABORIER Pascale et TROM, Dany (dir), *Historicité et sociologie de l'action publique*, Paris, PUF, 2003, pp. 419-462.
- LACLAU, Ernesto et MOUFFE, Chantale, *Hégémonie et stratégie socialiste : Vers une politique*

*démocratique radicale*, Paris, Les Solitaires Intempestifs, 2009 [1985].

LAFERTE, Gilles, *La Bourgogne et ses vins. Images d'origine contrôlée*, Paris, Belin, 2006.

LALLEMENT, Michel « Pragmatique de la comparaison », in LALLEMENT, Michel et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2003, pp. 87-106.

LAMNEK, Siegfried, *Qualitative Sozialforschung. Band 1: Methodologie*, Weinheim, Psychologie Verlags Union, 2003.

LANG, Thilo, « Institutional perspectives of local development in Germany and England – a comparative study about regeneration in old industrial towns experiencing decline, » Thèse de doctorat de géographie à l'Université de Postdam, soutenue le 03 juillet 2008.

LÄPPLE, Dieter et KRÜGER, Thomas, « Boomtown Hamburg Phönix aus der Asche », Diskussionsbeitrag n°11, Hambourg, mars 1992.

LÄPPLE, Dieter, « Städte im Umbruch. Zu den Auswirkungen des gegenwärtigen Strukturwandels auf die Städtischen Ökonomien – Das Beispiel Hamburg », in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.), *Agglomerationsräume in Deutschland. Ansichten, Einsichten, Aussichten. Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 199, Hannover, ARL, 1996, pp. 191-217

LÄPPLE, Dieter, « The Port of Hamburg: Container-Floodgate or Logistic Service Centre? » in DOMBOIS, Rainer et Heiner HESELER (ed.), *Seaports in the Context of Globalization and Privatization*, Brême, Bremen Kooperation Universität – Arbeiterkammer, 2000, pp. 87-104

LÄPPLE, Dieter, « Urbane Milieus für wissensbasierte Ökonomie. Organisations- und Arbeitsformen und ihre Anforderungen an Infrastruktur und Stadtqualität. », Exposé tenu à Castrop-Rauxel le 20.11.2007, [Ressource en ligne : <http://www.zfbt.de/veroeffentlichungen/zukunft-derstandortentwicklung/dokumente/DieterLaepple-urbanemilieus.pdf> consultée pour la dernière fois le 12.06.2014]

LASCOUMES, Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, les Presses de SciencePo, 2005.

LASSAVE, Pierre, *Les sociologues et la recherche urbaine dans la France contemporaine*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 1997.

LAUMANN, Wilhelm, « Ausländer im sozialen Wohnungsbau. Wirkungen und Grenzen der Belegungspolitik », *Ergebnisse der DVAG-Jahrestagung*, 22, 1984, pp. 63-71.

LAUNAY, Lydie, « De Paris à Londres : le défi de la mixité sociale par les « acteurs clés » », *Espaces et sociétés*, 140-141(1), 2010, pp. 111-126.

LAUNAY, Lydie, « Les politiques de mixité par l'habitat à l'épreuve des rapports résidentiels. Quartiers populaires et beaux quartiers à Paris et à Londres (2006-2011) », Thèse de sociologie à l'Université Paris Ouest-Nanterre La Defense, soutenue le 06 juillet 2011.

LAURENS, Sylvain, « "«Pourquoi » et « comment » poser les questions qui fâchent ?". Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec des "imposants" », *Genèses* 69 (4), 2007,

pp. 112-127.

LAURENS, Sylvain, « Les agents de l'État face à leur propre pouvoir. Éléments pour une micro-analyse des mots griffonnés en marge des décisions officielles », in *Genèses*, 72, 2008, pp. 26-41.

LAURENS, Sylvain, *Une politisation feutrée. Les hauts fonctionnaires et l'immigration en France*, Paris, Belin, 2009.

LEDUCQ, Divya et LUSSO, Bruno, « Le cluster innovant : conceptualisation et application territoriale », *Cybergeo : European Journal of Geography*, 07/03/2011, [Ressource en ligne : <http://cybergeo.revues.org/23513> consultée pour la dernière fois le 12/09/2014].

LEES, Loretta et DAVIDSON, Mark, « New-build "gentrification" and London's riverside renaissance », *Environment and Planning*, 37 (7), 2005, pp. 1165-1190.

LEES, Loretta, SLATER, Tom et WYLLY, Elvin, *Gentrification*, New-York/Londres, Routledge, 2008.

LE BART, Christian et LEFEBVRE, Rémi, (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005.

LE GALES, Patrick, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement, gouvernance*, Paris, Presses de SciencePo, 2003.

LE GALES, Patrick, « Contrôle et surveillance. La restructuration de l'État en Grande-Bretagne » in LASCOUMES, Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, les Presses de Sciences-Po, 2005, pp. 237-272

LE GALÈS, Patrick et THATCHER, Mark, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.

LE GARREC, Sylvaine, *Le renouvellement urbain : la genèse d'une notion fourre-tout*, La Documentation Française, Paris, 2006.

LE GARREC, Sylvaine, « La Démolition d'un grand ensemble en copropriété : une réponse urbaine à un problème de gestion ? La copropriété des Bosquets à Montfermeil (93) », Thèse pour le doctorat en Urbanisme et aménagement à Institut d'Urbanisme de Paris, soutenue le 09.12.2010.

LEFEBVRE, Henri, *La révolution urbaine*, Gallimard, Paris, 1970.

LEFEBVRE, Rémi, « Le socialisme saisi par l'institution municipale (des années 1880 aux années 1980) », Thèse de doctorat de science politique, Université de Lille 2, 2001.

LEFEBVRE, Rémi, « La difficile notabilisation de Martine Aubry à Lille. Entre prescriptions de rôles et contraintes d'identité » in *Politix*. Vol. 17, n°65, 1/2004, pp. 119-146.

LEFEBVRE, Rémi, « La fabrique du consensus. Politisation et dépolitisation du jeu politique municipal » in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006, pp. 85-96.

LEFEBVRE, Rémi, « Lille 2004 : une capitale européenne de la culture. Des usages politiques et territoriaux de la culture », in BACHELET Franck, Philippe MENERAULT et Didier PARIS (ed.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 269-289.

LEJEUNE, Caroline et VILLALBA, Bruno, « La durabilité en renfort. Requalification d'un projet urbain. Le cas de la Zone de l'Union (Nord) », *Cosmopolitiques*, 19, mai 2011.

LE LIDEC, Patrick, « La réforme des institutions locales » in BORRAZ, Olivier et Virginie GUIRAUDON : *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Les Presses de Science-Po, 2008, pp. 255-281.

LEONARD, Thomas, « De la "politique publique" à la pratique des comparutions immédiates. Une sociologie de l'action publique au prisme des configurations locales et nationale », Thèse de science politique à l'Université Lille 2, soutenue le 13.05.2014.

LEMIEUX, Cyril, « Peut-on ne pas être constructiviste ? », *Politix*, 100 (4), 2012, pp. 169-187.

LEMONIER, Pierre, « La mutation des politiques urbaines », in DAVID, Michel, DURIEZ, Bruno, LEFEBVRE, Rémi et VOIX, Georges (ed.), *Roubaix. 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006, pp. 171-183.

LE SAOUT, Rémi, « La commune », in PASQUIER, Romain, Sébastien GUIGNER, Alistair COLE (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences po, 2012, pp. 80-85.

LEVI-STRAUSS, Claude, *Anthropologie structurale deux*, Paris, Plon, 1973.

LEVY, Jean-Pierre et FIJALKOW, Jankel, « Les politiques du logement » in BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques 2. Changer la société*, Paris, Les Presses de SciencePo, 2010, pp. 113-138.

LEY, David, « Alternative Explanations for Inner-City Gentrification : a Canadian Assesment », *Annals of the Association of American Geographers*, 76 (4), 1986, pp. 521-535.

LEY, David, *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

LICHBACH, Mark I. et ZUCKERMAN, Alan S., *Comparative Politics - Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

LIEFOOGHE, Christine, DÖRRENBÄCHER Hans Peter, SCHULZ Christian, « Des entreprises de VPC à la "Mail Order Valley" : comment construire une stratégie de développement métropolitain au profit du rayonnement international de l'agglomération lilloise », in BACHELET, Franck, MENERAULT, Philippe et PARIS, Didier (dir.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 227-242.

LIEFOOGHE, Christine, DELMER, Sylvie, PREVOT, Maryvonne, ESTIENNE, Isabelle Estienne et STACHOWSKI, Karine, « De Villeneuve d'Ascq Technopole à la métropole technopolitaine : espace, réseaux, gouvernance », *Norois*, 200 (3), 2006, [Ressource en ligne : <http://norois.revues.org/1806> consultée pour la dernière fois le 28 mars 2014]

LOJKINE, Jean, DELACROIX, Roland et MAHIEU, Christian, *Politique urbaine et pouvoir local dans l'agglomération lilloise*, Villeneuve d'Ascq, CRAPS / CEMS, 1978

LOUGHLIN, John, *Subnational democracy in the European Union. Challenges and opportunities*, Oxford, Oxford University Press, 2001

LÖW, Martina, « Eigenlogische Strukturen. Differenzen zwischen Städten als konzeptionelle Herausforderung » in BERKING, Helmut et LÖW, Martina, *Die Eigenlogik der Städte. Neue Wege für die Stadtforschung*, Francfort, New-York, Campus, 2008, pp. 33-53.

LÖW, Martina, STEETS, Silke et STOETZER, Sergej, *Einführung in die Stadt- und Raumsoziologie*, Opladen / Bloomfield Hills, Verlag Barbara Budrich, 2007.

LUEBBERT, Gregory M., *Liberalism, fascism, or social democracy : social classes and the political origins of regimes in interwar Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1991.

MAC KENZIE, R. « L'approche écologique dans l'étude de la communauté humaine », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 [1925], pp. 149-167.

MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg. AK Wil. Mögliche und notwendige Handlungen und Maßnahmen für die zukünftige Entwicklung des Hamburger Stadtteils Wilhelmsburg aus Sicht der WilhelmsburgerInnen, erarbeitet im Auftrag der Stadtentwicklungsbehörde (STEB) », Hambourg, 27.07.1995

MAGNI BERTON, Raul, *Démocraties libérales. Le pouvoir des citoyens dans les pays européens*. Paris, Economica, 2012.

MAGRI, Susanna, RIPOLL, Fabrice et TISSOT, Sylvie, *Catégories et modèles urbains en circulation. Constructions, transferts, appropriations dans le processus de transformation de la ville contemporaine*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, (à paraître)

MALATERRE-VAILLE, Ludivine, « Les pôles d'excellence comme facteur de compétitivité et d'attractivité des territoires : l'exemple de la métropole lilloise », *EchoGéo*, 29.03.2010, [<http://echogeo.revues.org/11798> consulté pour la dernière fois le 03.10.2012], p. 13.

MARCOU, Gérard (ed.), *Annuaire 2002 des Collectivités Locales. L'organisation territoriale de la France, demain*, Paris: CNRS éditions, 2002

MARCUSE, Herbert, *Eros et Civilisation, Contribution à Freud*, Paris, Éditions de Minuit, 1963 [1955].

MARCUSE, Peter, « Gentrification, abandonment and displacement: connections, causes and policy responses in New York City », *Journal of Urban and Contemporary Law*, 28, 1985, pp. 195-240.

MARCUSE, Peter, « "Dual city": a muddy metaphor for a quartered city », *International Journal of Urban and Regional Research*, 13 (4), 1989, pp. 697-708.

MARIOT, Nicolas, « Une comparaison asymétrique. Visite de souveraineté et construction

nationale en France et en Allemagne à la veille de la Première guerre mondiale » in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004, pp. 182-208.

MARSHALL, Alfred, *Principles of economics: an introductory volume*, Londres, Macmillan, 1890.

MARTINEZ-FERNANDEZ, Cristinna, AUDIRAC, Ivonne, FOL, Sylvie, CUNNINGHAM-SABOT, Emmanuelle, « Shrinking Cities : Urban Challenges of Globalization », *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (2), 2012, pp. 213-225.

MARX, Karl, *Die Frühschriften*, Stuttgart, Kröner, 1953.

MARX, Karl, « Manuscrits économiques et philosophiques » in MARX, Karl, *Die Frühschriften*, Stuttgart, Kröner, 1953, p. 225 et suivantes.

MASSARDIER, Gilles, « L'aménagement du territoire » in PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair, *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Science Po, 2011, pp. 33-39.

MATEJKO, Laurent, « Changer de référentiel, L'émergence du référentiel de Métropolisation dans l'aire lilloise », Mémoire de DEA, Institut d'Études Politique de Lille, 1999.

MATEJKO, Laurent, « Quand le patronat pense le territoire. Le Comité Grand Lille et la pensée métropole », in « Les nouvelles politiques locales », *Cahiers lillois d'Économie et de Sociologie*, 35-36, 2001, pp. 147-163.

MATEJKO, Laurent, « Une politique métropolitaine ? Lille 2004, capitale européenne de la culture. Le Patronat créateur d'une politique publique événementielle » in DOLEZ, Bernard et PARIS, Didier (ed.), *Métropoles en construction, territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 147-164.

MAURIN, Eric, *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, 2004.

MAUSS Marcel, *Essais de sociologie*, Paris, Minuit, 1971 [1903].

MAYER, Hans-Norbert et SIEBEL, Walter, « Neue Formen politischer Planung: IBA Emscher Park und Expo 2000 Hannover, », *DISP*, 134, 1998, pp. 4-11.

MAYER, Margit, « Lokale Politik in der unternehmerischen Stadt », BORST, Renate, KRÄTKE, Stefan, MAYER, Margit, ROTH, Roland et SCHMOLL, Fritz (dir.), *Das neue Gesicht der Städte*, Basel, Boston, Berlin, Birkhäuser Verlag, 1990, pp. 190-208.

MAYER, Margit, « Public-Private Partnership eine neue Option und Chance für kommunale Wirtschaftspolitik ? » in ROTH, Roland et WOLLMANN, Helmut (dir.), *Kommunale Politik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich, 1994, pp. 440-450.

MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. (dir.), *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*. Francfort sur le Main, Campus, 1995.

MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W., « Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus »

in MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. (dir.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Francfort sur le Main, Campus, 1995, pp. 39-72.

MAZEAUD, Alice, « La fabrique de l'alternance. La « démocratie participative » dans la recomposition du territoire régional (Poitou-Charentes 2004-2010). » Thèse de Science-Politique à l'Université de La Rochelle, soutenue le 1er décembre 2010.

MAZEAUD, Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni*, 79, 2012, pp. 45-58.

MBOUMOYA, Irène, « L'Union Européenne et les villes. Du développement des instruments d'action publique Urban et Urbact à leur traduction localisée Mantes la Jolie, Grigny, Birmingham et Lambeth », Thèse en études urbaines, aménagement et urbanisme à l'université Paris VIII, 2007

McKinsey & Co, « Hamburg Vision 2020 – Vom nationalen Zentrum zur europäischen Metropole », Hambourg, 2001.

MENZL, Markus, « Hamburg – Reurbanisierungsprozesse in einer Wachsenden Stadt » in BRAKE, Klaus et HERFERT, Günter, *Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012, pp. 304-322.

MICHELAT, Guy, « Sur l'utilisation de l'entretien non directif en sociologie », *Revue française de sociologie*, 16, 1975, pp. 229-247.

MIGNOT, Dominique (dir.), « Formes urbaines, mobilités et ségrégation : une comparaison Lille-Lyon-Marseille. » Rapport INRETS/ENTPE au Ministère de la Recherche et au Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais, 2007.

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement – Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, « Lille-Roubaix L'action urbaine comme levier économique et social », *Projet Urbain*, 20, Mai 2000.

MILLER, Michael J., « Le quartier comme enjeu social et politique : Alma-Gare dans les années 1970 », *Genèses*, 48, Septembre 2002, pp. 77-99.

MILLER, Michael J., *The representation of place. Urban planning and protest in France and Great Britain, 1950-1980*, Aldershot, Ashgate, 2003.

MIOT, Yoan, « La ségrégation socio-spatiale dans la métropole lilloise et à Roubaix : l'apport des mobilités résidentielles », *Géographie, économie, société*, 14 (2), 2012, pp. 171-195

MIOT, Yoan, « Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne », Thèse d'urbanisme soutenue à l'Université Lille 1, le 28 novembre 2012.

MIOT, Yoan, « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? – Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne », *Métropoles*, 13, 2013, [Ressource en ligne : <http://metropoles.revues.org/4777> consultée pour la dernière fois 02.10.2014.]

MOLOTCH, Harvey, « City as a Growth Machine. Toward a Political Economy of Place », *The American Journal of Sociology*, 82 (2), 1976, pp. 309-332.

MOLOTCH, Harvey et LOGAN, John, *Urban Fortunes : the Political Economy of Place*, Berkeley, University of California Press, 1987

MORGAN, Kevin, "The learning region: institutions, innovation and regional renewal", *Regional Studies*, 31, 1997, pp. 491-503

MOSSBERGER, Gerry et STOKER, Karen, « The evolution of urban regime theory. The Challenge of conceptualization », *Urban Affairs Review*, 36 (6), 2001, pp. 810-835.

MOULAERT, Frank, SALIN, Elodie, et WERQUIN, Thomas, « Euralille: large-scale urban development and social polarization », *European Urban and Regional Studies*, 8 (2), 2001, pp. 145-60.

MULLER, Pierre, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 153-181.

MUMFORD, Lewis, *Le déclin des villes ou la recherche d'un nouvel urbanisme*, Paris, France-Empire, 1970.

Museum für Hamburgische Geschichte (ed.), *Arbeiterleben und Arbeitskampf in Hamburg bis zum Ersten Weltkrieg*, Hambourg, Ernst-Kabel-Verlag, 1981.

NAZELLE, Laurent et TERRIERE, Jacques, « Scet- Intersem », *Tendances aménagement*, avril 2008.

NECKER, Sonia et WOYKE, Markus, « Vom Achsenkonzept zur Metropolregion. Stadt- und Regionalplanung für den Großraum Hamburg seit dem Ersten Weltkrieg », *Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte*, 95, 2009, pp. 143-166

NOIRIEL, Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 3-7.

OBERTI, Marco, *L'école dans la ville. Ségrégation – mixité – carte scolaire*, Paris, Presses de SciencePo, 2007.

OFFE, Claus et WIESENTHAL, Helmut, « Two logics of collective action. Theoretical notes on social class and organizational form », in *Political Power and Social Theory*, 1, 1980, pp. 67-115

OFFERLE, Michel, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « La politique du terrain », *Enquête*, 1, 1995, [ressource en ligne : <http://enquete.revues.org/263> consultée pour la dernière fois le 10.09.2015]

OLSEN, Johan P. et PETER, B. Guy (dir.), *Lessons from Experience - Experimental Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*, Oslo, Scandinavian University Press, 1996

OLSEN, Johan P. et PETERS, B. Guy « Learning from experience ? » in OLSEN, Johan P. et

PETER, B. Guy (dir.), *Lessons from Experience - Experimental Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*, Oslo, Scandinavian University Press, 1996, pp. 1-35.

Organization for Economic Co-operation and Development, *Boosting Innovation: The Clusters Approach*, Paris, OECD, 1999.

OSSENBRÜGGE, Jörg, HEEG Susanne et KLAGGE Britta (dir.), « „Metropole Hamburg – Wachende Stadt“ Begleitgutachten im Auftrag der Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg », Hambourg, 2002.

PAHL, Ray, « Urban managerialism. Mystification of allocation and accessibility in a mixed economy », *Papers: Revista de Sociologia*, 3, 1974

PAINTER, Joe « Regulation theory, post-fordism and urban politics », in JUDGE, David, STOKER, Gerry et WOLMAN, Harold, (éd.), *Theories of urban politics*, Londres, Sage, 1995, pp. 276-296.

PARIS, Didier et STEVENS, Jean-François, *Lille et sa région urbaine – La bifurcation métropolitaine*, Paris, l'Harmattan, 2000.

PARK, Robert E., « La ville, proposition de recherche sur le comportement humain en milieu urbain » in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 [1925], pp. 83-130.

PARK, Robert E., « La ville comme laboratoire social », in GRAFMEYER Yves et JOSEPH, Isaac (ed.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 2004 [1925], pp. 167-183.

PASQUIER, Romain, WEISBEIN Julien et SIMOULIN Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 2007.

PASQUIER, Romain et WEISBEIN, Julien, « Conclusion : "La gouvernance territoriale" une perspective pragmatique », in PASQUIER, Romain, WEISBEIN Julien et SIMOULIN, Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 2007.

PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair : *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Science Po, 2011.

PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2005.

PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités », in PASSERON, Jean-Claude et REVEL Jacques (dir.), *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2005, pp. 9-44.

PAUGAM, Serge (dir.), *L'enquête sociologique*, Paris, PUF, 2010.

PAWLUCH, Dorothy et WOOLGAR, Steve, « Ontological gerrymandering : The anatomy of social problems explanations », *Social Problems*, 32 (3), 1985.

PAYRE, Renaud, « II. A la recherche de la "science communale" : socio-histoire d'une science de

- gouvernement municipal », *Annuaire des collectivités locales*, 24, 2004, pp. 855-864.
- PAYRE, Renaud et POLLET, Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, pp. 133-154.
- PECK, Jamie et TICKELL, Adam, « Searching for a New Institutional Fix : the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder », in AMIN, Ash (dir.), *Post-Fordism : A Reader*. Oxford, Cambridge, Blackwell, 1994, pp. 280-315.
- PEREC, Georges, *Tentative d'épuisement d'un lieu parisien*, Paris, Christian Bourgois, 1982 [1975].
- PERROUX, François, « Note sur la notion de 'pôle de croissance' », *Économie appliquée*, 8, 1955.
- PESCHANSKI, Denis, POLLAK, Michael et ROUSSO, Henri (dir.), *Histoire politique et sciences sociales*, Bruxelles, Complexe, 1991.
- PESSIS, Céline, TOPCU, Sezin et BONNEUIL, Christophe (dir.), *Une Autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions*, Paris, La Découverte, 2013.
- PICHIERRI, Angelo, *Citta Stato. Economica et political del modello anseatico*, Venise, Marsilio, 1997.
- PIERRE, Jon, « Public-Private Partnerships and Urban Governance. The Institutional Dimension of Urban Politics », PIERRE, Jon (dir.), *Partnerships in Urban Governance : European and American Experience*, Houndshill, Macmillan Press, 1998, pp. 1-10.
- PINÇON, Michel et PINÇON-CHARLOT, Monique, *Sociologie de la bourgeoisie*, Paris, La Découverte, 2000.
- PINÇON, Michel et PINÇON-CHARLOT, Monique, *Les ghettos du gotha. Comment la bourgeoisie défend ses espaces*, Paris, Seuil, 2007.
- PINSON, Gilles, « Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin », Thèse de Science Politique, Université de Rennes 1, soutenue le 30 novembre, 2002.
- PINSON, Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in LASCOUMES, Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de SciencePo, 2005.
- PINSON, Gilles, « Projet de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue Française de Science Politique*, 56 (4), 2006, pp. 619-651
- PINSON, Gilles, *Gouverner la ville par projet*, Paris, Presses de SciencePo, 2009.
- PINSON, Gilles, « La gouvernance des villes françaises. Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », in *Pôle Sud*, 32 (1), 2010, pp. 73-92

PINSON, Gilles et SALA PALA, Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 57 (5), 2007, pp. 555-597.

PINSON, Gilles et VERHAGE, Roelof, « Urbanisme », in PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair, *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de SciencePo, 2011, pp. 507-513.

PORTER Michael E., *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press, 1990.  
PORTER Michael E., « Location, Clusters, and Company Strategy » in CLARK, Gordon L., GERTLER, Meric S. et FELDMAN, Maryann P., *Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

PREVOT, Maryvonne, BENTAYOU, Gilles, CHATELAN, Olivier, DESAGE, Fabien, GARDON, Sébastien, LINOSSIER, Rachel, MEILLERAND, Marie-Clotilde et VERDEIL, Eric, « Les agences d'urbanisme en France », *Métropoles*, 3, 2008, [Ressource en ligne : <http://metropoles.revues.org/2322> consultée pour la dernière fois le 21.04.2014], pp.140-180

RADAELLI, Claudio M., « The power of policy narratives in the European Union : The Case of Tax Policy », dans BUSCH, Andreas et BRAUN, Dietmar (dir.), *Public policy and political ideas*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, pp. 98-115.

RADAELLI, Claudio M., « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, pp. 255-275.

RAGIN, Charles C., *The Comparative Method - Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkley, University of California Press, 1987.

RAJ, Kapil, « Connexions, croisements, circulations. Le détour de la cartographie britannique par l'Inde, XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles », in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004, pp. 73-98.

REINECKE, Christiane, « Auf dem Weg zu einer neuen sozialen Frage? Ghettoisierung und Segregation als Teil einer veränderten Krisensemantik der 1970er Jahre ». *Informationen zur modernen Stadtgeschichte*, 2, 2012, pp. 110-131.

REINECKE, Christiane et MERGEL Thomas (éd.). *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Francfort, Campus, 2012.

REINECKE, Christiane, « Wo das Soziale wohnt: Urbane Geographien und die Verortung sozialer Ungleichheit in den westdeutschen Sozialwissenschaften, » in REINECKE, Christiane et MERGEL, Thomas (éd.). *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Francfort, Campus, 2012, pp. 219-250.

RIVIERE, Claude, *Les rites profanes*, Paris, PUF, 1995.

RÖCKE, Anja, « Représentation „miroir“ et démocratie : Le tirage au sort dans les jurys citoyens berlinois » in *Politique et Sociétés*, 25 (1), 2006, pp. 13-30.

ROMMELFANGER, Stefan et STAUBACH, Rainer, « Der Planerladen (1979-1989). Von der studentischen Initiative zur Stadtteilentwicklungsgesellschaft », in Arbeitsgruppe

- Bestandsverbesserung (AGB), *Der Beitrag Intermediärer Organisation zur Entwicklung städtischer Quartiere. Gespräche und Erörterungen*. Dortmund/Hannover, AGB, 1991, pp. 5-16
- ROOST, Frank, « Metropolen als Standorte imageorientierter Großprojekte. Das Beispiel Tokyo », in ALTROCK, Uwe, GÜNTNER, Simon, HUNING, Sandra, et PETERS, Deike, *Megaprojekte und Stadtentwicklung*, Berlin, Reihe Planungsrundschau, 2003, pp. 149-160.
- ROSE, Richard, *Lesson-drawing in Public Policy - A Guide to Learning Across Time and Space*, Chatham, Chatham House Publisher, 1993.
- ROSS, Marc Howard, « Culture and Identity in Comparative Political Analysis », in LICHBACH, Mark Irving et ZUCKERMAN, Alan S. (dir.), *Comparative Politics - Rationality, Culture, and Structure*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp. 42-80.
- ROTHEN, François, *Aux limites de la physique : les paradoxes quantiques*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2012.
- ROTH, Roland et WOLLMANN, Helmut (dir.), *Kommunale Politik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich, 1994.
- ROULT, Romain et LEFEBVRE Sylvain, « Reconversion des héritages olympiques et rénovation de l'espace urbain : le cas des stades olympiques », *Géographie, économie, société*, 12 (4), 2010, pp. 367-391.
- ROUSSEAU, Max, « Vendre la ville (post) industrielle. Capitalisme, pouvoir et politiques d'image à Roubaix et à Sheffield (1945-2010) », Thèse de science-politique à l'Université Jean-Monnet de Saint-Étienne, Université de Lyon, soutenue le 23 septembre 2011.
- ROUSSEAU, Max, « Gouverner la gentrification. Différentiel de loyer et coalitions de croissance dans la ville en déclin », *Pôle Sud*, 32 (1), 2010, pp. 59-72.
- RUSCHEMEYER, Dietrich, HUBER STEPHENS, Evelyne et STEPHENS, John D., *Capitalist Development and Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1992.
- SABATIER, Paul A., « An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein », *Policy Sciences*, 21, 1988, pp. 129-168.
- SALMON, Gildas, *Les structures de l'esprit. Levi-Strauss et les mythes*, Paris, PUF, 2013.
- SANSOT, Pierre, *Poétique de la ville*, Paris, Payot et Rivages, 2004 [1996].
- SARTORI, Giovanni, « Bien comparer, mal comparer », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 1 (1), 1994, pp. 19-36
- SASSEN, Saskia, *The Global City: New York London Tokyo*, Princeton, Princeton University Press, 1991
- SAUER, Karin E. et HELD, Josef (dir.), *Wege der Integration in heterogenen Gesellschaften - Vergleichende Studien*, Hamburg, VS-Verlag, 2009.

- SAUSSURE, Ferdinand de, *Cours de linguistique générale*, Paris, Payot, 1972 [1916].
- SAVIDAN, Patrick, « Démocratie participative et conflit », *Revue de Métaphysique et de Morale*, 58 (2), 2008, pp. 177-189.
- SAXENIAN, Anna-Lee, « The Genesis of Silicon Valley », in HALL, Peter et MARKUSEN, Ann (dir), *Silicon Landscapes*, Boston, Allen & Unwin, 1985.
- SCHAFFER, Richard et SMITH, Neil, « The Gentrification of Harlem ? », *Annals of the Association of American Geographers*, 76 (3), 1986, pp. 347-365.
- SCHARPF, Fritz W., « Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jh. », *Politische Vierteljahresschrift*, 32 (4), pp. 621-634
- SCHILLER, Karl, "Hamburg – Standort der Industrie", in: Handelskammer Hamburg und Behörde für Wirtschaft und Verkehr der Freien und Hansestadt Hamburg, *Hamburg als Industriepplatz*, Hamburg, Hammerich & Lesser, 1952, pp. 9-15.
- SCHILLING, Martin, RUCKH, Lena et RÜBCKE, Felix, « Strategische Steuerung in Regierungszentralen deutscher Bundesländer, Zukunft Regieren. Beiträge für eine gestaltungsfähige Politik », Bertelsmann-Stiftung, 02/2009.
- SCHMIDT, Detlef et SCHNURR, Hans-Ewald, « Grundeigentumswechsel und Baulandpreise in Hamburg 1961 bis 1973 », in *Hamburg in Zahlen Zeitschrift des Statistischen Landesamtes der Freien und Hansestadt Hamburg*, 7/1974.
- SCHMIDT-FUTTERER, Wolfgang (ed.), *Mietrecht, Großkommentar des Wohn- und Gewerberaummietrechts*, Munich, C.H. Beck, 2007.
- SCHMIDT-RELENBERG, Norbert, FELDHUSEN, Gernot et LUETKENS Christian, *Sanierung und Sozialplan, Mitbestimmung gegen Sozialtechnik*. München, Callwey, 1973.
- SCHMOLL, Fritz, « Thesen zum Stadtforum », in Arbeitsgruppe Stadterneuerung (ed.), *Stadterneuerung in Berlin-West, Perspektiven einer Bestandsentwicklungspolitik*. Berlin, 1989.
- SCHUBERT, Dirk, « Eine pfeffersäckische Bilanz oder 20 Jahre Stadterneuerung in Hamburg und ein Jahr Stadterneuerungsgesellschaft STEG. » in KUNZE, Ronald, SCHUBERT, Dirk et WELCH GUERRA, Max (ed.), *Jahrbuch Stadterneuerung, 1990-91, Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen*, Berlin, TU Berlin, 1991, pp. 157-174.
- SCHUBERT, Dirk et HARMS, Hans, *Wohnen am Hafen, Leben und arbeiten an der Wasserkante. Stadtgeschichte. Gegenwart. Zukunft – Das Beispiel Hamburg*, Hambourg, VSA, 1993.
- SCHUBERT, Dirk (éd.), *Hafen- und Uferzonen im Wandel — Analysen und Planungen zur Revitalisierung der Waterfront in Hafenstädten*, Berlin, Leue Verlag, 2002.
- SCHUBERT, Dirk, « Metropole Hamburg - Wachsende Stadt : Aufbruch zu neuen Ufern? Leitbilder, Visionen, Realitäten und neue Planungskulturen », *Raumplanung*, 129, 2006, pp. 237-242.

- SCHUBERT, Dirk, « 30 Jahre Stadtplanungsstudium in Hamburg » in HafenCity Universität Hamburg (éd), *30 Jahre Stadtentwicklung TUHH-HCU*, Hamburg, HCU, 2013, pp. 10-14.
- SCOTT, James C., *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*, Paris, Éditions Amsterdam, 2008.
- SERIEYX, Bertrand, *Réseau de créateurs. Créateur de réseaux. L'Interprofessionnelle. La Maison des professions. Entreprises et Cité*, Lille, Éditions Entreprises et Cités, 2001.
- SELLE, Klaus, « Was heisst Stadterneuerung mit den Bewohnern ? », *AGB-Werkberichte*, 22, 1987.
- SIEBEL, Walter, (ed.) *Interdisziplinäres Zusammenwirken bei der Ausbildung von Stadt-, Regional- und Landesplanern*, Berlin, Schriftenreihe -Städtebauliche Forschung- des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1974.
- SIEBEL, Walter, « Teil IV Entwicklungstendenzen kommunaler Planung. » in SIEBEL, Walter, (ed.) *Interdisziplinäres Zusammenwirken bei der Ausbildung von Stadt-, Regional- und Landesplanern*, Berlin, Schriftenreihe -Städtebauliche Forschung- des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1974.
- SIMON, Michel, *Un jour, un train – La saga d'Euralille*, Lille, éditions La Voix du Nord, 1993.
- SIMONS, Katja, *Politische Steuerung grosser Projekte. Berlin Adlershof, Neue Mitte Oberhausen und Euralille im Vergleich*, Opladen, Leske+Budrich, 2003.
- SIMONS, Katja, « Großprojekte in der Stadtentwicklungspolitik: zwischen Steuerung und Eigendynamik – das Beispiel Euralille », in ALTROCK, Uwe, GÜNTNER, Simon, HUNING, Sandra, et PETERS, Deike, *Megaprojekte und Stadtentwicklung*, Berlin, Reihe Planungsrundschau, 2003, pp. 35-50.
- SIMOULIN, Vincent, « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives et stratégiques et organisationnelles », in PASQUIER Romain, WEISBEIN Julien et SIMOULIN Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 2007, pp.15-32.
- SINTOMER, Yves, HERZBERG, Carsten et RÖCKE, Anja, *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, Paris, La Découverte, 2008.
- SLATER, Tom, « The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research », *International Journal of Urban and Regional Research*, 30 (4), 2006, pp. 737–57.
- SKOCPOL, Theda (dir.), *Vision and method in historical sociology*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984.
- SMITH, Neil, « Toward a Theory of Gentrification: a Back to the City Movement by Capital, not People », *Journal of the American Planning Association*, 45, 1979, pp. 538-548.
- SMITH, Neil, *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*, New-York, Routledge, 1996.
- SMITH, Neil, « New Globalism, New Urbanism : Gentrification as a New Global Strategy »,

*Antipode*, 34 (3), 2002 pp. 427-450.

SOJA, Edward W., « The city and spatial justice » [« La ville et la justice spatiale », traduction : Sophie Didier, Frédéric Dufaux], *justice spatiale / spatial justice*, 1, 2009.

SOMMER, Jens et Björn GOTTSCHLING, « Die Inszenierung der Stadt des 21. Jahrhunderts. Städtebauliche, infrastrukturelle stadtökonomische und stadtsoziologische Rahmenbedingungen bei der Planung und Durchführung städtischer Projekte – dargelegt am Beispiel der Hafencity Hamburg – in Zusammenarbeit mit der Firma Engel und Völkers ». Mémoire en science de l'ingénieur, à l'institut technique de Lippe/Detmold rendu en janvier 2001.

STEBE, Jean-Marc et MARCHAL, Hervé, *Sociologie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2010.

STONE, Clarence N., *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence, University Press of Kansas, 1989.

STONE, Clarence N., « Urban Regimes and the Capacity to Govern. A Political Economy Approach » in *Journal of Urban Affairs*, 15 (1), 1993.

STONE, Clarence N., « Introduction: Urban Education in Political Context. » in Clarence N. STONE (éd.), *Changing urban education*, Lawrence, University Press of Kansas, 1998, pp. 1-20.

STONE, Clarence N. (éd.), *Changing urban education*, Lawrence, University Press of Kansas, 1998.

STONE, Deborah, *Policy Paradox : The Art of Political Decision Making*, New York and London, W.W. Norton and Co, 1997.

STRUPP, Christoph, « Das Tor zur Welt, Die „Politik der Elbe“ und die EWG. Hamburger Europapolitik in den 1950er und 1960er Jahren », in *Themenportal Europäische Geschichte*, 2010, [Ressource en ligne : <http://www.europa.clio-online.de/2010/Article=455> consultée pour la dernière fois le 21.06.2014]

STRÜVER, Anke, et WUCHERPFENNIG, Claudia, « Spielerisch-sportliche Raumanerkennung. Zur Performativität von Körpern und Räumen im Spiegel aktueller Forschung », *Feministische Studien* 30 (1), 2012, pp. 66-74.

ŠUBER, Daniel, SCHÄFER, Hilmar et PRINZ, Sophia (dir.), *Pierre Bourdieu und die Kulturwissenschaften*, Konstanz, 2011.

SUREL, Yves, « Les politiques publiques comme paradigme » in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 125-150.

SWYNGEDOUW, Erik, MOULAERT, Frank et RODRIGUEZ, Arantxa, « L'urbanisation néolibérale en Europe : grands projets urbains et nouvelle politique de la ville », in GINTRAC, Cécile et GIROUD, Matthieu, *Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2014, pp. 143-161.

TAICLET, Anne-France, « Le développement économique territorial au regard des hypothèses de la

- gouvernance territoriale » in PASQUIER, Romain et WEISBEIN, Julien, « Conclusion : "La gouvernance territoriale" une perspective pragmatique », in PASQUIER, Romain, WEISBEIN, Julien et SIMOULIN, Vincent (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 2007. pp. 109-128.
- TAICLET, Anne-France, « Le crépuscule des lieux? Une gestion politique du déclin économique territorial. Reconversion et développement dans les bassins industriels en crise », Thèse de Science-politique de l'université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 27 novembre 2009
- TAICLET, Anne-France, « Du passé, faisons table rase ? La controverse patrimoniale comme révélateur de luttes d'appropriation de l'espace », *Lien social et Politiques*, 73, 2015, pp. 15-32.
- TANTER, Annick et TOUBON, Jean-Claude, « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation », *Sociétés contemporaines*, 33-34, 1999, pp. 59-87
- TAVEAU, Marie, « IBA Hamburg. Les projets sont-ils issus d'une démarche intégrée ? », mémoire de Master mention urbanisme soutenu en 2010 à l'IEP de Paris
- THÉVENOT, Laurent et LAFAYE, Claudette, « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue française de sociologie*, 41 (4), 1993, pp. 495-524.
- THOENIG, Jean-Claude, « Modernizing Sub-National Government in France. Institutional creativity and systematic stability », in: HOFFMANN-MARTINOT, Vincent et WOLLMANN, Hellmut (ed.), *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*, Wiesbaden: VS Verlag, 2006, pp. 39-58.
- TILLY, Charles, *La France contestée de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.
- TIMM, Herbert, *Zusammengefasste Hauptergebnisse einer Untersuchung über Hamburgs Wirtschaftsstruktur und -entwicklung mit Folgerung für die Investitionspolitik*, Hamburg, Auerdruck, 1949.
- TISSOT, Sylvie, *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie d'action publique*. Paris, Seuil, 2007.
- TISSOT, Sylvie, « Quand la mixité sociale mobilise des gentrificateurs. Enquête sur un mot d'ordre militant à Boston », *Espaces et sociétés*, 140-141 (1), 2010, pp. 127-142.
- TISSOT, Sylvie, *De bons voisins. Enquête dans un quartier de la bourgeoisie progressiste*, Paris, Seuil, 2011.
- TISSOT, Sylvie et POUPEAU, Franck, « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 159 (4), 2005, pp. 4-9.
- TODE, Sven et ENGEL, Sandra, *Hafen Stadt Hamburg : Von der Alster an die Elbe - Hafenentwicklung im Strom der Zeit*, Hamburg, Verlag Hanseatischer Merkur, 2007.
- TÖLLE, Alexander, *Quartiersentwicklung an innerstädtischen Uferzonen: Die Beispiele Hamburg HafenCity, Lyon Confluence und Gdańsk Młode Miasto*, Berlin, Leue, 2005.

TÖLLE, Alexander, „Lyon Confluence – Die Umsetzung des städtebaulichen Leitprojektes einer europäischen Metropole in CHRIST, Wolfgang et HASSENPFUG, Dieter (dir.), *Forum Europäische Urbanistik. Jahrbuch 2000*, Weimar, Universitätsverlag Bauhaus-Universität, 2001, pp. 150-157.

TOPALOV, Christian, *La naissance du chômeur 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999.

TOPALOV, Christian, « Les réformateurs et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche », in TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999, pp. 11-58.

TOPALOV, Christian, « Le champ réformateur : un modèle », in TOPALOV, Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Editions de l'EHESS, 1999, pp. 461-474.

TOPALOV, Christian, COUDROY DE LILLE, Laurent, DEPAULE, Jean-Charles et MARIN, Brigitte (dir.), *L'aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Paris, Robert Laffont, 2010.

TOULMIN, Stephen, *The Uses of Argument*, New York, Cambridge University Press, 1958.

UNRUH, Georg-Christoph von, « Die Veränderung der Preußischen Staatsverfassung durch Sozial- und Verwaltungsreformen », in: JESERICH, Kurt G.A., et al. (ed.), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. 2, Stuttgart, Deutsche Verlagsanstalt, 1983, pp. 420-445

VAN CRIECKINGEN, Mathieu, « Comment la gentrification est devenue, de phénomène marginal, un projet politique global », *Agone*, 38-39, 2008, pp. 71-88.

VAN DER BERG, Leo, BRAUN, Erik, et VAN DER MEER, Jan, « The organizing capacity of metropolitan regions », *Environment and Planning C : Government and Policy*, 15 (3), 1997, pp. 253-272.

VANIER, Martin (dir.) *Territoire, Territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009.

VERNANT, Jean-Pierre, *Mythe et pensée chez les Grecs. Études de psychologie historique*, Paris, La Découverte, 1996.

VEYNE, Paul, *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ? Essai sur l'imagination constituante*, Paris, Le Seuil, 1992.

VIGOUR, Cécile, *La comparaison dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2005.

VITTU, Elodie, « Le « Droit à la Ville » de Hambourg : un réseau qui gagne à être connu », *Passerelle*, 7, 9/2012, pp. 95-100, [Ressource en en ligne : [http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Passerelle\\_7-FR-light.pdf](http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Passerelle_7-FR-light.pdf) consultée pour la dernière fois le 23.04.2015]

- VOGELPHOL, Anne, « Mit der Sozialen Erhaltungssatzung Verdrängung verhindern? Zur gesetzlichen Regulation von Aufwertungsprozessen am Beispiel Hamburg. » Document de travail, 03.03.2013 [http://www.uni-hamburg.de/geographie/personal/Mitarbeiter/vogelpohl\\_/Vogelpohl\\_Soziale %20Erhaltungssatzung.pdf](http://www.uni-hamburg.de/geographie/personal/Mitarbeiter/vogelpohl_/Vogelpohl_Soziale%20Erhaltungssatzung.pdf) [consulté pour la dernière fois le 22.03.2013]
- VOIGT, Rüdiger et WALKENHAUS, Ralf (ed.), *Handwörterbuch zur Verwaltungsreform*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006
- WACHTEL, Nathan, *La vision des vaincus. Les indiens du Pérou devant la conquête espagnole*. Paris, Gallimard, 1971.
- WAGENER, Frido, KÖNIG, Klaus et OERTZEN Hans Joachim von, *Öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1981
- WALTER, Jörn, « Der Sprung über die Elbe – Ein Projekt zur Erneuerung des Großstadtversprechens », in Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (ed.), « Sprung über die Elbe, Dokumentation der Internationalen Entwurfswerkstatt 17-24. Juli 2003 », Hamburg, 2004, pp. 10-27.
- WEILL, Pierre-Edouard, « Sans toit ni loi. Le droit au logement opposable. Recours à la justice administrative et rationalisation de l'action publique », Thèse de science politique à l'université de Strasbourg, soutenue le 20 septembre 2013.
- WEBER, Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959 [1919].
- WEBER, Max, *Essai sur la théorie de la science*, Paris, Presses Pocket, 1992 [1922].
- WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004.
- WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte, « Pensée l'histoire croisée entre empirie et réflexivité », in WERNER, Michael et ZIMMERMANN, Bénédicte (dir.), *De la comparaison à l'histoire croisée*, Paris, Seuil, 2004, pp. 15-49.
- WHYTE, William F., *Street Corner Society. The Social Structure of an Italian Slum*, Chicago, University of Chicago Press, 1995, [1943].
- WIEGAND, Felix, *David Harveys urbane Politische Ökonomie: Ausgrabungen der Zukunft marxistischer Stadtforschung*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2013.
- WIEVIORKA, Michel, « Le marketing urbain », *Espaces et sociétés*, 16, 1975, pp. 109-123.
- WILLIAMS, Glyn, *French discourse analysis. The method of post-structuralism*, London, Routledge, 1999.
- WILSON, William J., *The truly disadvantaged : the inner city, the underclass and public policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1987.
- WIRTH, Louis, *Le Ghetto*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1980 [1928].

WIXFORTH, Jürgen, *Kommunal Finanzen in Suburbia. Das Beispiel der Regionen Hamburg und Berlin*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.

WOLLMANN, Helmut, « Das Städtebauförderungsgesetz als Instrument staatlicher Intervention – wo und für wen, in *Leviathan*, 2/1974, pp. 199-231.

WOLLMANN, Hellmut et Roland ROTH (ed.), *Kommunalpolitik, Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske+Budrich 1999.

WOLLMANN, Hellmut, « Entwicklungslinien lokaler Demokratie und kommunaler Selbstverwaltung im internationalen Vergleich », in: WOLLMANN, Hellmut et ROTH, Roland (ed.), *Kommunalpolitik, Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, Leske + Budrich, 1999, pp. 186-206.

WOLLMANN, Hellmut, *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008

YATES, Douglas, *The Ungovernable City : The Politics of Urban Problems and Policy Making*, Cambridge, MIT Press, 1977.

ZACHARIAS, Diana, « Die Entwicklung der kommunalen Aufgaben seit 1975 » in *Die Öffentliche Verwaltung*, 2, 2000, pp. 56–63.

ZALIO, Pierre-Paul, « Territoires et activités économiques, une approche par la sociologie des entrepreneurs », *Genèses*, 56, 2004.

ZANCARINI-FOURNEL, Michelle, « Entre patrimonialisation et effacement des mémoires ouvrières en temps de crise (1975-1995) », in DAUMAS, Jean-Claude (dir.), *La mémoire de l'industrie. De l'usine au patrimoine*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2006, pp. 81-94.

ZAPF, Katrin, *Rückständige Viertel, Eine soziologische Analyse der städtebaulichen Sanierung in der Bundesrepublik*, Francfort sur le Main, Europäische Verlagsanstalt, 1969.

ZIMMERMANN, Bénédicte, *La constitution du chômage en Allemagne. Entre professions et territoires*, Paris, MSH, 2001.

ZIMMERMANN, Karsten et HEINELT, Hubert, *Metropolitan Governance in Deutschland, Regieren in Ballungsräumen und neue Formen politischer Steuerung*, Wiesbaden, VS-Verlag, 2012.

## Interventions orales, contribution à des journées d'études

BAURIEDL, Sybille, « 25 Jahre Unternehmen Hamburg und stadtpolitische Interventionsformen », Intervention à la conférence « Unternehmen Stadt übernehmen », organisée le 19.11.2009 par la Bundeskoordination Internationalismus-Arbeitsschwerpunkt StadtRaum Hamburg. [Ressource en ligne : <http://www.buko.info/buko-projekte/as-stadt-raum/stadt-uebernehmen/hamburg/> consultée pour la dernière fois le 14.05.2014]

BORDIEC, Sylvain, « Le quartier populaire et le sociologue. L'ethnographie au temps de l'action publique territorialisée », Intervention au sein de l'atelier de jeunes chercheurs sur la fabrique de l'espace urbain, à Paris, le 01.03.2013.

PINSON, Gilles, « Penser par cas, penser par comparaison. La pratique des monographies comparées dans l'analyse des politiques urbaines », intervention à la première biennale de sociologie de l'urbain et des territoires, du Réseau Thématique 9 de l'Association Française de Sociologie, à Lille, le 18.12.2014.

REIGNER, Hélène et SEGAS, Sébastien, « Faire régime. Variété des régimes d'engagement et labilité des coalitions en ville », Intervention au 12ème Congrès de l'Association Française de Science Politique, à Paris, le 09.07.2013.

TAICLET, Anne-France, « La professionnalisation des développeurs comme mécanisme de production de normes », intervention au colloque international « Circulations et appropriations des normes et modèles de l'action publique locale » de l'Université Montpellier 3, ARTdev, le 21.03.2013.

VIDAL, Sonia, « Réflexions sur la volonté d'instiller du "beau" dans un quartier populaire : une "esthétisation" programmée confrontée aux pratiques habitantes de l'espace public », Intervention à la conférence internationale de Banská Bystrica : Esthétisation de l'espace public, 03.10.2013, Document de travail (non publié)

## Sources primaires

### Archives

#### FRANCE :

##### Archives d'André Diligent. Bibliothèque numérique. Médiathèque de Roubaix.

Lettre de Pierre Prouvost à Noël Joseph Président du Conseil Régional du Nord Pas-de-Calais le 03.02.1982, DIL6\_MDL2\_SO4\_FO3-FO4 : VERSANT NORD EST .

Pochette de document sur « l'après Bull », écrits de André Diligent, 03.08.1984, DIL6\_MDL2\_SO4\_FO2 : BULL

Revue de Presse sur le procès mené autour de l'implantation de l'entreprise BULL, Archives d'André Diligent DIL6\_MDL2\_SO4\_FO2 : BULL.

##### Archives Nationales du Monde du Travail (ANMT) : SAEM Euralille

« Convention particulière pour l'élaboration d'un projet urbain partagé sur le territoire traversé par le canal de Roubaix. Entre l'ADULM et la CDC », [non daté], ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée.

« De la Ville Renouvelée. Contribution de la SCET DT. Nord », 25.10.1993, ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée.

ROUSSEL, François-Xavier, « De l'inquiétude à l'espoir », 13.11.1993, ANMT 1997 010 1277 Ville renouvelée.

BAÏETTO, Jean-Paul, « Note à l'attention de Bernard Masset », 17.12.1993, Pochette Grise « La ville renouvelée 1993-1995 », ANMT 1997 010 1277 Ville Renouvelée.

« Secteur de l'Union, Eurozone. Création d'une société d'économie mixte d'étude et de développement. Dossier de présentation », 17.11.1994, ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996.

ROUSSEL, François-Xavier, « Des ambitions à long terme à la mise en œuvre opérationnelle. Esquisse de montage », Scet DT Nord, 24.11.1994, ANMT 1997 010 811 Site de l'Union 1992-1995

DEVILLERS, Christian (éd.), « Aménagement et développement des territoires traversés par le canal de Roubaix. Rapport Final », AMAVI, Agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise, Lille, Décembre 1994, ANMT 1997 010 574.

« Roubaix-Tourcoing : quand l'espoir vient du canal », [article de quotidien local, parution estimée à 1994 / non daté], ANMT 1997 010 809 Aménagement Secteur de l'Union et de l'Eurozone 1994-1996

## Archives non référencées du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix

Chambre de commerce et d'industrie de Lille Roubaix-Tourcoing (CCILRT), « Reconversion des magasins généraux de Roubaix. Étude de faisabilité », Lille, Agence Caron, Mars 1989. Intercalaire jaune : « ZAC de Roubaix-Tourcoing ».

« Démarche générale et approches du secteur d'activités Roubaix-Tourcoing », document de travail daté du 25.09.1989. Intercalaire jaune : « ZAC de Roubaix-Tourcoing ».

Esquisse de lettre rédigée par les maires de Roubaix et Tourcoing à destination de Pierre Mauroy président de la CUDL, le 12 juin 1990. Intercalaire jaune : « ZAC de Roubaix-Tourcoing ».

« Note de réflexion zone de l'Union », courrier de Jean-Michel Zabiegala (Projenor) à René Vandierendonck du 15.09.1992, Archives du service aménagement urbanisme de la mairie de Roubaix.

DANCOINE, Marc et DAMOISEAU Yves, « Étude préalable de restructuration urbaine du site de l'Union », Rapport final, Urbis Causa / Variétude, 1993.

Extrait d'un plan de C. Devillers, issu de l'étude AMAVI, représentant la zone de l'Union et les aménagements liés aux jeux olympiques (parc, palais omnisports logements envisagés... ), 1994.

« Rapport du Conseil d'Administration du GPU Métropole Croix Roubaix Tourcoing Wattrelos, Rapport d'orientation pour l'Union », le 30.09.1997.

Direction de projet du GPU, « Le site de l'Union Restructuration et aménagement. Rapport d'étape », 30.05.2000.

« Note stratégique n° 2 [à propos du site de l'Union] », mai 2001, introduite par une lettre de P. Lemonier du 19.06.2001.

## Archives de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille Métropole (ADULM)

« Grand Projet Urbain de Roubaix et Tourcoing », Octobre 1994.

« DigiPort. Lille Métropole Nord - Pas de Calais. La compétence numérique. Dossier d'information », Septembre 2000, Archives de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole.

Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille-Métropole (ADULM), « Programme de développement sur les technologies de l'information et de la communication. Digiport. Phase 1- Etape 1 (1er septembre 2000 - 31 janvier 2001) », Lille, janvier 2001.

## Archives de l'EPF Nord Pas-de-Calais

Établissement Public Foncier Nord-Pas de Calais, « Éléments pour un référentiel foncier. Politique foncière. GPU 1998 », Mars 1998.

## ALLEMAGNE :

### Archives de la « direction au développement urbain et à l'environnement » – Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU)

Handelskammer Hamburg, « Konzept für eine Bewerbung Hamburgs für die Olympischen Spiele 2012 », Hambourg, Août 2001.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Inneres, « Bewerbung Hamburgs um die Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele 2012 », 28.09.2001, Archives de la direction au développement urbain et à l'environnement.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Landesplanungsamt, « Stellungnahme zum Entwurf einer Senatsdrucksache mit Mitteilung an die Bürgerschaft », 02.10.2001.

Compte-rendu de la session de la commission du *Senat* pour le développement urbain le 13.12.2001

DÜCKER, Hans P. « Die Zukunft des hamburgischen Hafens heute gestalten », [estimé au début d'année 2004 / non daté].

Lettre de H. Ritzke, un membre directeur du conseil d'administration de « l'association des entreprises du port de Hambourg » à J. Walter, directeur général de la construction, avec en copie M. Voges, directeur de la cellule planification de la chancellerie du Senat, avec pour objet « *Wachsende Stadt – Sprung über die Elbe* », le 28.01.2005.

### Archives du service « aménagement urbain et paysager » – Fachamt Stadt- und Landschaftsplanung (SL) – de l'arrondissement Hamburg-Mitte.

« Projektplan IBA Hamburg. Stand Januar 2008 », Hambourg, 01.01.2008.

### Archives en ligne de la bibliothèque de Hambourg

« Die Industrie in Hamburg im November 1960. (Monatlicher Industriebericht der Betriebe mit 10 und mehr Beschäftigten). » [Ressource en ligne : [http://gcs.sub.uni-hamburg.de/gcs?action=pdf&pagesize=original&metsFile=PPN734406495\\_1961&divID=LOG\\_0005](http://gcs.sub.uni-hamburg.de/gcs?action=pdf&pagesize=original&metsFile=PPN734406495_1961&divID=LOG_0005) consultée pour la dernière fois le 22.04.2014]

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft, « Fakten, Zahlen, Karten ; Informationen für Investoren », Hambourg, 1978.

Bezirksamt Harburg (éd.), « Pilotstudie zur Verbesserung der sozialen Verhältnisse in Wilhelmsburg », Hambourg, 1978.

## Archives personnelles

Archives de Rainer Staubach, « Positionspapier der IBA zu "Benachteiligten Stadtteilen" – überarbeiteter Entwurf auf der Grundlage des Werkstattgespräches vom 17.11.95 », 19.12.1995.

Archives du fondateur de Kalimédia association de développement des usages des nouvelles technologie de l'information, « Bilan d'activité du projet DECLIC.NET. Mai 1998-Avril 1999 », Avril 1999.

Archives de Laurent Matejko, Retranscription d'entretien avec Maxence Brachet réalisé le 10 mai 1999 à la Maison des Professions à Marcq en Baroeul, dans le cadre de son travail de DEA.  
Retranscription d'entretien avec Bruno Bonduelle, mené le 6 juin 1999 à son domicile par L. Matejko, dans le cadre de son enquête de terrain pour son mémoire de DEA.

Archives personnelles du coordinateur de projet en charge du volet formation de l'IBA, anciennement salarié de la filiale de la SAGA *Proquartier*. Entwicklungspartnerschaft Elbinsel (dir.), « Kompetenzen entwickeln & Begabungen fördern - Eine Internationale Bildungsausstellung für die Elbinseln ! », Hambourg, 17.06.2005.

Archives de Isabelle Estienne à propos de la plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines (POPSU), « Compte-rendus de séminaires », Tome 3, 2008,

Archives de Julien Talpin, retranscription d'entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, réalisé par J. Talpin dans le cadre de l'Enquête « Démocratie participative », projet DPHC-MESHs sur le contemporain, à Roubaix, le 7.12.2009.

Archives de Jana Gienke, retranscription d'entretien avec un des experts du « conseil scientifique » – *Kuratorium* – de l'IBA Hamburg, réalisé par J. Gienke dans le cadre de son mémoire de Master, dans une salle de séminaire de la *HafenCity Universität*, le 13.04.2011.

## Documents de travail, rapports et études non publiées

### FRANCE :

Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union, Phase 1 : Analyse, Diagnostic Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le Site. Partie 1 : Description Économique des entreprises de la Zone d'Etude, Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU.

Initiative, Cité et Développement (ed.), Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union, Phase 1 : Analyse, Diagnostic Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le Site. Partie 2 : Les Entreprises de la Zone d'Intervention Volontariste », Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU.

Initiative, Cité et Développement (ed.), « Marché de services, Lot 3 : Prise en compte des projets des entreprises implantées sur le site. Approfondissement des éléments de programme envisagés pour le pôle de l'Union. Phases 2 et 3 : Hypothèses, perspectives, préconisations, recommandations. », Lille, Novembre 2002, Archives de l'ancienne chargée de projet Union au service Ville renouvelée du projet de LMCU.

Groupement d'Intérêt Professionnel, Grand Projet Urbain (GIP/GPU) (éd.), « Le site de l'Union Restructuration et aménagement. Rapport d'étape », 30 Mai 2000, Roubaix, Archives du service Aménagement et Urbanisme de la mairie de Roubaix.

Ernst & Young Entrepreneurs, « Étude pôle image. Recommandations », Lille, juin 2000.

INNO, TSD, CICOM, « Programme DIGIPORT Lille Métropole. Étude sur les fonctionnalités et la programmation des sites métropolitains d'accueil et d'entreprises TIC », Lille, 2001.

« Site intercommunal de l'Union – Marchés de définition – Rapport de la commission technique », Lille, février 2004

LLORENTE, Marie, « Une lecture de la conception du DD à travers les documents cadres », Paris, CSTB, Septembre 2012.

MATTHYS, Anke et ALLEN, Barbara (dir.), « Les interactions entre les politiques publiques de développement durable des villes et les opérations d'aménagement „éco-quartiers“ : Les éco-quartiers, outils de développement de la ville durable ? », Champs-sur-Marne, CSTB, Novembre 2012.

## ALLEMAGNE

Empirica. Qualitative Marktforschung, Stadt- und Strukturforshung GmbH (ed.), « Immobilienmarktanalyse für die Elbinsel. Teil B: Die Elbinsel im Kontext der Hamburger Stadt- und Immobilienmarktentwicklung », réalisé à la commande de l'IBA 2013 GmbH, Bonn, 2007

MACHULE, Dittmar (éd.), « Gutachten Arbeitskreis Wilhelmsburg AK Wil, Mögliche und notwendige Handlungen und Maßnahmen für die zukünftige Entwicklung des Hamburger Stadtteils Wilhelmsburg aus Sicht der WilhelmsburgerInnen. Teil I : Ergebnisstand. », Hambourg, Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Stadtentwicklungsbehörde (STEB), 27.07.1995.

Freien und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung – IBA Hamburg 2013 », Hambourg/Dortmund, mai 2005.

IBA Hamburg GmbH (ed.), « IBA Strukturmonitoring 2013 Endbericht Oktober 2013 », Analyse&Konzepte, 2013.

## Documents officiels

### FRANCE

Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU), « Projet de rénovation urbaine de la ville de Roubaix, convention financière », Novembre 2007, p. 19.

Arc.Ame, « Référentiel dynamique de développement durable de l'Union », janvier 2010,. Également accessible en ligne : <http://www.lunion.org/ressources/documents/documents-fondateurs-du-projet.html> [consulté pour la dernière fois le 12.12.2010]

Communauté urbaine de Lille (CUDL), Direction de l'Urbanisme, de l'Aménagement et de l'Habitat, « Secteur de l'Union - Étude préalable de restructuration urbaine - Appel d'offres restreint. », Extrait du registre aux délibérations du conseil de communauté, 19.04.1991.

Communauté Urbaine de Lille (CUDL), Délibération du Conseil de communauté, « Grand Projet Urbain Metropole – Quartier Union – Mission d'évaluation des relogements à effectuer – Appel d'offre ouvert – », 05.02.1999

Communauté Urbaine de Lille (CUDL), Délibération du Conseil de communauté, « Grand Projet Urbain Metropole – Quartier Union – Mission d'évaluation des relogements à effectuer – Appel d'offre ouvert – », 05.02.1999.

Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « Convention opérationnelle d'intervention foncière de l'Établissement Public Foncier Nord-Pas de Calais sur le site de l'Union du Grand Projet de Ville de Lille Métropole Communauté Urbaine », Lille, 22.06.2001

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat », GIEC, Genève, 2007.

Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « L'Union, pôle d'excellence métropolitain. Étude d'impact », Lille, juillet 2011.

Lille Métropole, « 30% de logement social dans les projets habitat : équilibre territorial, qualité résidentielle, diversité sociale quel bilan ? », septembre 2013.

Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), Direction Aménagement et Renouvellement Urbain (dir.), « Faire la Ville intense. Propositions pour répondre aux objectifs de Lille Métropole en matière de développement urbain dans une vision contemporaine, qualitative et durable de l'aménagement de son territoire », Annexe à la délibération-cadre "faire la Ville intense" du Conseil communautaire du 26 juin 2009, [http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/AMENAGEMENT/DESURMONT/annexe18-LilleMetropole\\_faire-la-ville\\_intense\\_2009.pdf](http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmceu/files/docs/AMENAGEMENT/DESURMONT/annexe18-LilleMetropole_faire-la-ville_intense_2009.pdf) [consulté pour la dernière fois le 01.10.2014]

SEM Ville Renouvelée (ed.), « Stephenson : la refonte d'un quartier », *Les livrets de l'Union*, n°2, Septembre 2010

Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), « Délibération du conseil de communauté. Séance

du 13/12/2013, 13C0736 » [Ressource en ligne consultée pour la dernière fois le 20.04.2015 : [http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmcu/files/docs/DELIBS/delibs-dec2013/Deliberations-ConseilLM\\_Controlle-de-gestion\\_dec2013.pdf](http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmcu/files/docs/DELIBS/delibs-dec2013/Deliberations-ConseilLM_Controlle-de-gestion_dec2013.pdf)]

## ALLEMAGNE

DOHNANYI, Klaus von, « Unternehmen-Hamburg » discours au *Übersee-Club*, le 29.11.1983, Hamburg. [Ressource en ligne, consultée pour la dernière fois le 01.05.2014 : <http://www.ueberseeclub.de/resources/Server/pdf-Dateien/1980-1984/vortrag-1983-11-29Dr.%20Klaus%20von%20Dohnanyi.pdf>]

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Ein Entwicklungsmodell für Hamburg und sein Umland. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft », n°150, Hamburg, 1969

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Befragung der aus Hamburg Fortziehenden », Bürgerschaftsdrucksache VII/2928, Hamburg, 1973.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Bericht and die Bürgerschaft erstattet von der der Enquete-Kommission zur Analyse gengewärtigen und zukünftigen wirtschaftlichen Lage unf Bevölkerungsstruktur Hamburgs », Drucksache 8/681, Hamburg, 1975

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Stadtentwicklungskonzept », Hamburg, 1980.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Leitbild: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. », Staatliche Pressestelle Hamburg, Hamburg, 2002.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Mittelstandförderung », Drucksache 17/3575, Hamburg 25.11.2003

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Fortschreibung des Leitbildes : Metropole Hamburg – Wachsende Stadt. », Staatliche Pressestelle Hamburg, Hamburg, 2003.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Staatliche Pressestelle der Finanzbehörde, « Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen. Grundstück in Wilhelmsburg für die IGS 2013 », Hamburg, 09.03.2004.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Das Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP) », Drucksache 18/1146, Hamburg, 02.11.2004.

Freien und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Sprung über die Elbe, Hamburg auf dem Weg zur Internationalen Bauausstellung – IBA Hamburg 2013 », Hamburg, octobre 2005.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Haushaltsplan 2005/2006. Sonderinvestitionsprogramm „Hamburg 2010“ (SIP). Sprung über die Elbe », Drucksache 18/3023, 18.10.2005.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, « Stadtteilentwicklung Wilhelmsburg – 10 Jahre Bürgerbeteiligung », Hamburg, 2006.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Räumliches Leitbild – Entwurf. Wachsende Stadt, grüne

Metropole am Wasser », Hambourg, 2007.

Handelskammer Hamburg (éd.), « Medienmetropole Hamburg », Reihe Branchenporträt, Hambourg, 1999.

Handelskammer Hamburg (ed.), « Leben und Arbeiten im Herzen Hamburgs – Die Entwicklungsperspektive der Elbinsel », Hambourg, septembre 2004.

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), « Pilotbericht. Sozialmonitoring im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) », Hambourg, 2010, [Ressource en ligne : <http://www.hamburg.de/contentblob/2673088/data/pilotbericht-rise.pdf> consultée pour la dernière fois le 20.07.2015]

IBA Hamburg GmbH, « IBA Hamburg. Projekte und Konzepte Katalog zur Zwischenpräsentation 2010 », Hambourg, Jovis Verlag, 2010.

IBA Hamburg GmbH, « IBA Schriftenreihe 6. Metropole : Zivilgesellschaft », Hambourg, Jovis Verlag, 2012.

IBA Hamburg GmbH (ed.), « IBA Strukturmonitoring 2013. Anhang », Analyse&Konzepte, Hambourg, 2013.

PEINER, Wolfgang, « Metropole Hamburg – Wachsende Stadt », discours au *Übersee-Club*, le 02.04.2003, Hambourg. [Ressource en ligne, consultée pour la dernière fois le 03.05.2014 <http://www.ueberseeclub.de/resources/Server/pdf-Dateien/2000-2004/vortrag-2003-04-02Senator%20Dr.Wolfgang%20Peiner.pdf>]

Statistikamt Nord, « Stadtteil-Profile 2010 », Hambourg, 2010, pp. 50-54.

Zukunftskonferenz Wilhelmsburg (dir.), « Zukunftskonferenz Wilhelmsburg. Wilhelmsburg – Insel im Fluss – Brücken in die Zukunft. Weissbuch. Bericht der Arbeitsgruppen Mai 2001 bis Januar 2002. », Hambourg, 05.02.2002

## Articles de journaux

### FRANCE :

« GPU dans le VNE. Pour une ville à renouveler », *Autrement dit*, 21.04.1995

« Des J.O. à la ville : entretien avec Christian Devillers », *AMC (Le Moniteur Architecture)*, 73, septembre 1996, pp. 21-23.

« Coup d'accélérateur au grand projet de l'Union », *La Voix du Nord*, 18.12.1996.

« LILLE 2004. L'aventure Olympique ». *Autrement Dit*, Hors-Série, 25.05.1997.

« Le GPU ? Remettre Roubaix et Tourcoing en circulation », *Nord Éclair*, 15-16.02.1998.

« Le secteur du bâtiment accuse le choc de la crise », *Figaro immobilier*, 25.02.2009. [Ressource en ligne : <http://www.lefigaro.fr/immobilier/2009/02/25/05002-20090225ARTFIG00341-le-secteur-du-batiment-accuse-le-choc-de-la-crise-.php> consultée pour la dernière fois le 02.09.2015]

« Chez Salah l'irréductible, "ouvert même pendant les travaux" », *L'Humanité*, 04.09.2013.

## ALLEMAGNE :

« Vollbeschäftigt für zwei Jahre », *Die Zeit*, Nr. 30, 22.7.1960, [Ressource en ligne : <http://www.zeit.de/1960/30/vollbeschaeftigt-fuer-zwei-jahre> consultée pour la dernière fois le 21.04.2014]

« Protest-Parade gegen die Querspange », *Hamburger Abendblatt*, 06.05.2000

« Soko „Aufbau Süd“ », *Tageszeitung*, 08.09.2000

« "Hilferuf aus der Bronx" verärgert Ortsausschuss », *Hamburger Abendblatt*, 22.09.2000

« Hinterhof einer Großstadt », *Der Spiegel*, 44 / 2000

« Wir haben die Leute geschützt », Interview de Saskia Sassen, *Tageszeitung*, 28.05.2013

## Sources en ligne

ADELS, « L'observatoire de la démocratie locale », [Ressource en ligne : <http://www.adels.org/ressources/observatoire.htm> consultée pour la dernière fois le 28.05.2014]

Centre de ressources développement durable (CERDD), « "Le centre de services à la mobilité intelligente" de l'éco-quartier pilote de l'Union à Roubaix-Tourcoing-Wattrelos », Compte-rendu des présentations et échanges du mardi 21 mai 2013, [Ressource en ligne : <http://www.cerdd.org/IMG/pdf/cr-focus-parkingsilo-union.pdf> consultée pour la dernière fois le 27.04.2015.]

« C.E.T.I, Tourcoing, le 15 Novembre 2012 table-ronde avec Arnaud MONTEBOURG, Ministre du Redressement Productif » [Ressource en ligne : <http://discours.vie-publique.fr/notices/133000553.html> consultée pour la dernière fois le 22.06.2015.]

« Compatibilité RT2012 et Passivhaus », 02 novembre 2011, [Ressource en ligne : <http://www.passivact.com/Infos/InfosConcepts/files/RT2012vsPassivhaus-Compatibilite.html> consultée pour la dernière fois le 06.07.2015].

« Digiport, pour un développement économique par les T.I.C. » [Ressource en ligne : <http://oten.fr/?Digiport-pour-un-developpement> consultée pour la dernière fois le 27.04.2015] Rédigé par Bruno Fanton publié le 3 février 2003, mise à jour le 11 avril 2008

DURTH, Werner, « Memorandum zur Zukunft Internationaler Bauausstellungen », 2009,

[Ressource en ligne [http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Anlagen/iba\\_memorandum.html](http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/SharedDocs/Downloads/DE/_Anlagen/iba_memorandum.html) consultée pour la dernière fois le 03.04.2011]

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, « Grand Prix National Ecoquartier 2011 » [Ressource en ligne : [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP\\_EcoQuartier\\_-\\_partie\\_3.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP_EcoQuartier_-_partie_3.pdf) consultée pour la dernière fois le 27.04.2015]

« Neuhof ein vergessener Stadtteil » article de blog publié le 05.07.2012 [Ressource en ligne : <https://www.seniorbook.de/themen/kategorie/kultur-und-unterhaltung/artikel/853/neuhof-ein-vergessener-stadtteil> consultée pour la dernière fois le 02.04.2015]

INSEE, données statistiques sur la communauté urbaine de Lille : [[http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/tableau\\_de\\_bord/TB02lmcu.htm](http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/tableau_de_bord/TB02lmcu.htm) consultée pour la dernière fois le 27.12.2013]

INSEE, données statistiques sur la ville de Roubaix : [<http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=com-59512> consultée pour la dernière fois le 27.12.2013]

INSEE, données statistiques sur la ville de Tourcoing : [<http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=com-59599> consultée pour la dernière fois le 27.12.2013]

RT2012 : Définition officielle de la réglementation thermique. [Ressource en ligne : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-RT2012-un-saut-energetique-pour.html> consultée pour la dernière fois le 24.03.2015]

WALTER, Jörn, Intervention pour la *MIPIM Exhibition* au sein de la série « Property Influencers » à Cannes en mars 2011. [Ressource en ligne : <http://www.youtube.com/watch?v=2J3QJ9W2E8Y> consultée pour la dernière fois le 05.11.2012]

## Entretiens

### Lille

Entretien avec l'ancienne directrice de l'aménagement et du renouvellement urbain à LMCU, dans son bureau au département de géographie de l'université de Lille 1, à Villeneuve d'Ascq, le 17.05.2011.

Entretien avec la directrice du GIPLMRU, dans son bureau, le 30.05.2011.

Entretien avec la directrice de l'aménagement à Roubaix, dans son bureau à la mairie, le 28.11.2011.

Entretien avec le chargé d'expertise sociale et du développement durable au sein de l'équipe Union à la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion au siège de la SEMVR, le 29.11.2011

Entretien avec le directeur à la coordination des projets urbains de la mairie de Tourcoing, à son bureau, le 01.12.2011.

Entretien avec la chef d'équipe à la tête du groupe projet en charge de l'Union au sein de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de conférence au siège de la SEMVR, le 14.12.2011.

Entretien avec l'adjointe au maire de Tourcoing, présidente du Conseil de quartier de l'Épidème, un des quartiers adjacents à l'Union, dans une salle de réception de la mairie de Tourcoing, le 13 janvier 2012.

Entretien avec le premier chef de projet Union à la CUDL entre 1999 et 2003, à son bureau actuel au sein d'un organisme para-public de mise en œuvre des politiques de renouvellement urbain, le 23.04.2012.

Entretien avec la référente chargée du projet de l'Union au sein du service ville renouvelée de la Direction de l'Aménagement et du Renouvellement Urbain (DARU) de Lille-Métropole Communauté Urbaine (LMCU) entre 2003 et 2011, à son bureau de la communauté urbaine, le 25.04.2012.

Entretien avec le responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

Entretien avec la référente du territoire tourcquennois (Tourcoing, Mouvaux, Bondues, Roncq, Neuville en Ferrain et Halluin) à la direction « Entreprises et recherche » de la communauté urbaine de Lille, dans une salle de réunion de la communauté urbaine, le 05.03.2013.

Entretien avec Vincent Leclercq, le directeur du Centre Régional de Ressources Audiovisuelles depuis 2004, à l'origine de la réforme de cet organisme associé à la Région Nord-Pas de Calais, à son bureau du CRRAV, le 25.03.2013.

Entretien avec le chargé de filière textile-habillement au sein du service « Recherche et innovation » de la direction à l'économie de LMCU baptisée « Entreprises et recherche », dans une salle de réunion à la communauté urbaine, le 03.04.2013.

Entretien avec le responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef », dans une salle de réunion de la SEMVR, le 04.04.2014.

Entretien avec Jean Badaroux, directeur de la SEM Ville Renouvelée, à son bureau, le 09.04.2014.

Entretien avec un salarié de la SEM Ville renouvelée : directeur commercial et directeur du service de gestion du parc immobilier de la société d'aménagement entre 2011 et 2014, dans une salle de réunion au siège de la SEM, le 09.04.2014.

Entretien avec une ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, devenue directrice de ce service depuis, à son bureau, le 10.07.2014.

Entretien avec le fondateur de l'association de promotion de l'usage des nouvelles technologies de l'information entre 1993 et 2000 impliquée dans la candidature de Lille-Europe Olympique 2004 : Kalimédia, dans l'atrium d'Euratechnologie, le 16.01.2015.

## Hambourg

Entretien avec M. Krugmann, le conseiller du maire responsable du développement social urbain, dans un café de Hambourg, dans son bureau de la chancellerie du *Senat*, le 25.09.2008.

Entretien réalisé avec le responsable des conférences régionales de l'éducation le 25.02.2010, dans son bureau au ministère hambourgeois de l'éducation.

Entretien avec le chef de service développement social urbain de la mairie d'arrondissement de Hamburg-Nord, dans un café de Hambourg, le 10.04.2010.

Entretien avec le directeur du bureau ASK, actif dans l'encadrement des opérations de renouvellement urbain depuis le début des années 1990, au siège de l'entreprise, le 07.05.2010.

Entretien avec le fonctionnaire de la direction des finances en charge de l'introduction du *Neues Steuerungsmodell* au sein de l'administration hambourgeoise à partir de 1993, dans son bureau, le 18.05.2010.

Entretien avec Malte C. Krugmann, le conseiller du maire responsable du développement social urbain, dans un café de Hambourg, le 25.05.2010.

Entretien avec l'ancien chef du service référent au sud de Hambourg, désormais directeur du groupe projet « saut par-dessus l'Elbe », à son bureau de la direction au développement urbain et à l'environnement (BSU), le 11.04.2011.

Entretien avec le coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg, dans le café du siège de l'*IBA GmbH*, le 13.04.2011.

Entretien avec la coordinatrice de l'offensive de l'éducation au sein de l'*IBA GmbH*, auparavant responsable du processus participatif à Wilhelmsburg au sein de la direction au développement urbain et à l'environnement, dans son bureau au siège de l'*IBA GmbH*, le 21.06.2011.

Entretien avec un membre du service de « management de l'espace public » de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, à son bureau, le 22.06.2011.

Entretien avec une habitante de Wilhelmsburg régulièrement mobilisée comme porte parole du quartier ou comme modératrice des discussions ayant lieu au sein des différentes manifestations officielles de participation citoyenne de l'IBA, le 20.09.2011, dans un café du quartier de St-Georg au centre de Hambourg.

Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 22.09.2011, à son bureau.

Entretien avec le directeur du service développement urbain et paysager de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, le 26.10.2011, à son bureau.

Entretien avec la directrice de l'unité « Saut par-dessus l'Elbe » au sein du service en charge de la gestion de l'immobilier de la direction des Finances (FB), dans son bureau, le 27.10.2011.

Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet formation de l'IBA, anciennement salarié

de la filiale de la SAGA *Proquartier* et cadre du projet EQUAL de « développement partenarial » – *Entwicklungspartnerschaft Elbinsel* – dans le café du siège de l'*IBA GmbH*, le 28.02.2012.

Entretien avec un des professeurs d'urbanisme spécialiste des IBA, expert au sein du *Kuratorium* de l'*IBA* Hambourg, dans un couloir de la *HafenCity Universität Hamburg* avant l'une de ses interventions, le 29.02.2012.

Entretien avec un architecte, impliqué dans le dispositif participatif – *Arbeitskreis Wilhelmsburg* – de 1994 à 2010, à son bureau de l'université technique de Harburg, le 19.04.2012.

Entretien avec le gérant de la *Bauverein Reiherstieg e. G.*, à son bureau à Wilhelmsburg, le 23.07.2012.

Entretien avec une fonctionnaire urbaniste en charge de deux secteurs en réhabilitation à Wilhelmsburg au sein du service de développement urbain et paysager de l'arrondissement Hamburg-Mitte, à son bureau, le 11.09.2012.

Entretien avec l'un des coordinateurs de projet en charge du secteur du nouveau centre de Wilhelmsburg, dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH* puis dans l'un des couloirs de la société d'aménagement, le 17.09.2012.

Entretien avec une ancienne fonctionnaire de la ville de Hambourg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville au début des années 2000, devenue coordinatrice de projet au sein de l'*IBA GmbH*, dans le café de la société d'aménagement, le 20.09.2012.

Entretien avec le coordinateur de projet en charge du volet « La ville dans le changement climatique », dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH*, le 01.10.2012.

Entretien avec la responsable du service des permis de construire [*Fachamt Bauprüfung*] de la mairie d'arrondissement de *Hamburg-Mitte*, à son bureau, le 02.10.2012

Entretien avec la dirigeante d'une entreprise de location de locaux d'activité, à son hôtel d'entreprise au sud du Reiherstiegsviertel sur l'île de Wilhelmsburg, le 04.10.2012.

Entretien avec le dirigeant d'une entreprise de promotion immobilière impliquée dans trois petites opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, sur le chantier de l'un de ses projets, le 29.08.2013.

Entretien avec deux responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013.

Entretien avec la coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation, dans le café de l'*IBA GmbH*, le 13.09.2013.

## Index des locuteurs en entretien et en situation d'observation

E1 : directrice du GIPLMRU.

E2 : responsable « commercialisation » détaché par la SEM Euralille au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée, dans une salle de réunion de la SEM Euralille, le 18.01.2013.

E3 : Responsable « logement, aménagement et espaces publics » au sein de l'équipe Union de la SEM Ville Renouvelée et coordinateur des réunions « urbaniste en chef »  
E4 : Ancienne chargée de mission de la Direction Générale de l'Économie et de l'Insertion (DGEI) de la mairie de Roubaix en 2000, devenue directrice de ce service depuis.  
E5 : Représentant du service aménagement de la ville de Roubaix.

I0 : Coordinateur de projet en charge du volet « La ville dans le changement climatique ».

I1 : Ancienne fonctionnaire de la ville de Hambourg ayant été parmi les responsables des grandes orientations urbanistiques de la ville au début des années 2000, devenue coordinatrice de projet au sein de l'*IBA GmbH*.

I2 : Coordinatrice de projet en charge du projet du port intérieur de Harburg et des questions de commercialisation.

I3 : Responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013

I4 : Responsables d'une entreprise de promotion immobilière hambourgeoise en charge de l'une des opérations du nouveau centre de Wilhelmsburg, au siège de la filiale hambourgeoise de leur entreprise, le 04.09.2013

I5 : Coordinateur de projet en charge du nouveau centre de Wilhelmsburg.

## Compte-rendus d'observations : carnets de terrain

### Projet de l'Union

Échange avec un jeune docteur ayant réalisé une observation participante au sein du service habitat-peuplement de la mairie de Roubaix, le 26.02.2013, à l'Université de Lille 2.

Réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 16.05.2013.

Présentation de projets aux promoteurs précédant une réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée le 14.11.2013.

Réunion urbaniste en chef, dans une salle de conférences, au siège de la SEM Ville Renouvelée, le 14.11.2013.

Comité technique commercialisation, session du 27.06.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

Comité technique commercialisation, session du 27.09.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

Comité technique commercialisation, session du 18.12.2013, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

Comité technique commercialisation, session du 14.02.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

Comité technique commercialisation, session du 11.06.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine.

Comité technique commercialisation, session du 18.07.2014, dans une salle de réunion de Lille Métropole Communauté Urbaine, direction économie, bâtiment Euralliance à la Madeleine

### *Internationale Bauausstellung Hamburg*

Échanges informels à mon arrivée en stage d'observation au service développement urbain et paysager de l'arrondissement *Hamburg-Mitte*, dans un couloir du bâtiment principal, le 03.09.2012.

Réunion autour du « schéma d'avenir » : *Zukunftsbild Georgswerder 2025*, dans une salle de réunion du siège de l'*IBA GmbH*, lors du stage d'observation réalisé au service développement urbain et paysager der *Hamburg-Mitte*, le 03.09.2015.

Réunion des coordinateurs de projets de l'*IBA GmbH*, le 17.09.2012 dans une salle de réunion au siège de la société d'aménagement.

« Point de coordination Saut par-dessus l'Elbe » – *Koordinierungsstelle Sprung über die Elbe (KSS)* – réunion du 17.09.2012, dans les locaux de la direction au développement urbain et à l'environnement.

Réunion consacrée à la démolition de la barrière douanière, le 18.09.2012 au siège de l'*IBA GmbH*.

Observations du travail quotidien des acteurs de l'*IBA GmbH*, dans un couloir, au siège de la société d'aménagement, le 18.09.2012.

Réunion sur la convention qualité de la maison médicale en compagnie de deux référents *IBA GmbH*, d'une représentante de l'investisseur et de l'expert juridique chargé de la procédure de vérification du chantier, le 18.09.2012, dans une salle de réunion de l'*IBA GmbH*.

Visite de chantier à Wilhelmsburg en présence du coordinateur de projet chargé du nouveau centre de Wilhelmsburg, et du promoteur, lors du stage d'observation réalisé à l'*IBA GmbH*, le 19.09.2012.

Conversation téléphonique avec la directrice d'une entreprise de logistique implantée de longue date sur l'île de l'Elbe, lors du stage d'observation à la direction au développement urbain et à l'environnement le 25.09.2012.

Réunion informelle avec un des coordinateurs de projet impliqués au sein de l'*IBA GmbH* dans le travail de commercialisation, le 23.01.2014, dans un bar de Hambourg.