Frédéric Gilli – Habitat & Société

Peut-on produire une ville durable ?

Les secousses qui agitent le monde interrogent la durabilité du modèle économique et social selon lequel nos sociétés sont organisées. La crise économique et la crise environnementale sont deux faces d'une même crise systémique qui interpelle la capacité de nos sociétés à se projeter dans le temps et dans l'espace : la crise actuelle montre à la fois une incapacité à produire des villes capables de se survivre et une incapacité à traduire territorialement des projets de société. Nous bâtissons et remplissons quotidiennement un monde nouveau, de manière voulue rationnelle, sans nous interroger sur l'irréversibilité de certaines actions ou de certains coûts engagés.

La production de richesses, de biens et de services suit des logiques prudentielles : la rentabilité des projets est estimée en situation d'incertitude. Mais les méthodes de calcul économique utilisées méritent un double détour. Elles interpellent à la fois sur leur approche de la rentabilité, c'est-à-dire sur les paramètres intégrés dans la valorisation des investissements et sur leur traitement de l'incertitude, c'est-à-dire sur la pondération des différents scénarii envisagés par les investisseurs.

Concernant l'analyse coûts-bénéfices des biens, la façon la plus naturelle de construire des bilans 'durables' est de se pencher non seulement sur la durée d'amortissement mais sur la durée de vie du produit. Que se passe-t-il une fois que l'investissement est amorti, qu'advient-il du bien une fois consommé ? De plus en plus, les coûts de recyclage sont pris en considération dans la production des biens matériels. Rien de tel dans la production des territoires où, de structure de défaisance en repreneurs faillitaires, les coûts de traitement des sols pollués ou ceux associés à la démolition des parcelles lotis restent de véritables inconnues tant juridiques qu' économiques. Cette situation produit des friches dont la valeur est très vite négative. A ce niveau, le très faible taux de recyclage des matériaux de construction relève de l'anecdote si l'on considère l'empreinte globale du secteur immobilier et foncier.

Concernant les futurs pris en compte et pondérés par les investisseurs lors de décisions engageant des fonds pour de nombreuses années, par définition ils ne peuvent intégrer que des événements probabilisables. Or, à l'échelle de temps d'un investissement immobilier ou foncier, l'avenir est très largement inimaginable. Cela souligne une caractéristique centrale de notre temps : nous devons préparer nos sociétés et nos territoires à affronter une époque dont les termes ne sont pas connus. Cette situation renvoie moins à la capacité de nos sociétés à choisir et mettre en œuvre des solutions qu'à leur capacité à inventer des solutions pour des problèmes toujours nouveaux. Ce besoin de formuler les problèmes avant de forger des solutions requiert des chercheurs autant que des ingénieurs. Cette indécision fondamentale souligne la nécessité pour le territoire de transformer et adapter régulièrement ses formes tant bâties qu'institutionnelles. Elle interroge sur les limites d'une société technique à aborder des enjeux renvoyant au politique.

Du point de vue des villes et des territoires, l'indécidabilité radicale dans laquelle nous sommes amenés à prendre des décisions nous invite à penser la mutabilité des formes urbaines produites, de manière à ne pas figer nos espaces dans des usages définitifs. Et cette exigence ne saurait se réduire à l'enveloppe des bâtiments. Une analyse approfondie des échelles auxquelles les territoires s'organisent et des relations d'interdépendance qui existent entre territoires d'échelles différentes est déterminante. Les modalités de décision collective sont elles-aussi affectées par ce besoin de garantir un suivi longitudinal des territoires : logiques de projet et gestion décentralisée sont deux déclinaisons de ces exigences.

1 – penser la ville dans le temps

Le temps de la ville est celui de la vie quotidienne de ses habitants, de la durée de vie de ses bâtiments et il est aussi le temps du déploiement d'une société dans son territoire. Les espaces urbains sont ainsi le produit plus ou moins heureux de la rencontre entre des décisions à court, moyen et long terme. Lorsque le temps de la construction physique de la ville se rapproche plus du court terme que du temps long des sociétés, le socle même du développement urbain est en péril. Les grandes villes se construisent sur la base d'équilibres inter-temporels précaires, les investissements d'aujourd'hui étant remboursés 'demain' sur la base des revenus nourris par les investissements pour 'après-demain'. Cet enchaînement lie le développement immobilier et le développement réel de l'économie locale. Lorsque les cycles immobiliers s'accélèrent, le chemin d'équilibre de la croissance urbaine peut-être rompu. C'est en particulier le cas si des décisions d'investissement sont prises dans un horizon rivé sur la rentabilité à court-terme des projets. Dans ce contexte d'une ville financière, l'organisation des espaces urbains est perturbée à la fois dans l'espace et dans le temps : d'une part les bases du développement local sont fragilisées, d'autre part la capacité du territoire urbain à s'adapter à travers les ans est annihilée.

Une ville financière – Le temps (court) de la rentabilité de projets immobiliers réalisés suivant un horizon de 7 à 9 ans (voire 15 ans de manière exceptionnelle) conduit à des projets spécialisés, construits en réponse à des besoins tout à fait spécifiques. Dans l'espace urbain, cela nourrit l'accumulation au même endroit de projets servant les mêmes intérêts et les mêmes fonctions. Cette spécialisation se fait à l'envers des préoccupations d'intégration fonctionnelle et évidemment de mixité économique sociale au centre des enjeux de durabilité. Si les projets présentent un retour sur investissement inférieurs à ceux exigé par les marchés immobiliers, ils ne sortiront pas de terre (ou avec difficulté) car ils peineront à trouver des financeurs. Dans ce cas, il n'y a plus que quelques villes susceptibles d'attirer les investisseurs et porteurs de projets capables d'arbitrer entre les différentes villes d'un même pays, d'un même continent voire de la planète entière. De plus, au sein de ces espaces urbains sélectionnés, seuls quelques territoires sont distingués et la destination des programmes s'adapte aux besoins les plus urgents du marché. Suivant la cyclicité des marchés et le rythme de croissance de l'économie locale, il est tout à fait possible qu'un territoire se trouve systématiquement en deça des critères de rentabilité internationaux. Au contraire une abondance de crédit peut subitement inonder de projets très spécifiques quelques lieux bien identifiés d'une ville, en fonction des espérances de gain cumulées sur les quelques années suivantes. Le tissu urbain disparait derrière une collection de produits immobiliers.

Un problème de développement local – La distinction de quelques quartiers dans un territoire perturbe doublement l'organisation de l'espace urbain. D'une part cela conduit à un zonage par fonctions du territoire local. Les coûts imputés sur le reste de l'espace urbain sont importants, que ce soit du point de vue des mobilités de biens et de personnes ou de du point de vue des spécialisations induites pour d'autres quartiers, privés de certaines fonctions : dans les deux cas, le risque est grand de découdre le tissu urbain en instituant de fait un patchwork de quartiers. Ce risque est naturellement accru lorsque ces quartiers constituent des collectivités autonomes, quand l'échelle administrative de gestion ou de péréquation de la ville ne correspond pas à celle de son fonctionnement.

L'intervention de grands acteurs sur quelques quartiers et quelques fonctions affecte d'autre part la rentabilité d'ensemble du secteur immobilier pour les acteurs économiques locaux. Selon un principe d'écrémage classique en économie industrielle, quelques acteurs s'approprient les marchés et situations les plus lucratives, laissant aux autres investisseurs (promotion locale, promotion sociale, etc.) le soin de garantir la pluralité de l'offre. La segmentation des marchés locaux entre des 'city' et le reste de la ville renvoie aussi à la façon dont sont articulés la maîtrise d'ouvrage avec la maîtrise d'œuvre locale. La généralisation des normes en matière de construction impose le développement de nouveaux savoir-faire. Les grands acteurs internationaux s'adossent plus facilement à de grands groupes d'ingénierie avec lesquels ils développent des habitudes de travail qu'avec des prestataires locaux. Cela peut parfois conduire à une déclinaison mécanique des normes sans regard pour le contexte local. Surtout cela conduit à ralentir l'appropriation des nouveaux usages par les acteurs et artisans locaux, reversés sur les marchés plus classiques de la rénovation ou la promotion individuelle.

Un problème de mutabilité de la ville – La durée des immobilisations, très importante, rend nécessaire la prise en compte des coûts de gestion et des coûts de fin de vie dans les bilans d'opération. La qualité d'un bâtiment vient autant de son intégration au bâti existant que de sa capacité à revivifier et entretenir le tissu urbain tout au long de sa vie. Le défaut d'entretien des grands quartiers d'habitat social, à Sarcelles par exemple, est une des conséquences directes de la disjonction entre coûts d'investissements et coûts de gestion. De la même manière, l'intégration des coûts de requalification ou de mutation du bâti en fin de vie apparaît nécessaire. Du fait des normes de construction différentes entre bâtiments à usages de logement et ceux à usage professionnel ou entre les différents usages professionnels (logistique, industrie, bureau, etc.), l'usage d'un bâtiment est de plus en plus spécifiée et figée dés sa conception. Il y a un coût à cela, dans la mesure où certains bâtiments rentables mais à faible qualité urbaine risquent de ne pas voir le jour. Mais ce risque doit pouvoir être compensé par la valeur urbaine d'un bâtiment ou un quartier susceptibles d'évoluer et se transformer au fil des années. La facilité des opérations à muter et se recycler en fin de vie n'est à l'évidence pas encore correctement valorisée.

La spécification des bâtiments et la pré-détermination des fonctions urbaines qu'ils imposent indirectement ont une conséquence non négligeable sur l'espace urbain : la construction d'un immeuble fige l'usage et la destination d'un territoire pour une période dépassant largement la seule durée d'amortissement du bien qui a suscité sa construction. Qu'il soit amorti en 7, 15 ou 20 ans, le bâtiment a vocation à occuper le foncier pendant 30 ou 40 ans, sauf à imaginer une brutale diminution des coûts de démolition ou une décote très importante du bien. Cet effet dépasse le seul bâtiment.. La multiplication des immeubles de bureau entourés de parkings le long des rocades des

grandes métropoles conduit ainsi à installer pour longtemps un ruban d'immeubles au sein duquel il sera très compliqué d'intervenir pour le diversifier ou le densifier. A titre d'exemple, le foncier occupé par les hypermarchés construits dans les années 1980 commence juste à être valorisé et densifié, or il s'agit la plupart du temps d'opérations très faciles eu égard à l'emprise des parkings qu'il suffit de lotir… les interventions seront d'une toute autre ampleur et d'une complexité bien plus grande quand il s'agira d'intervenir sur des bâtiments plus consistants ou des ensembles urbains plus importants, qu'il s'agisse des grandes zones d'activité ou des parcs de bureau poussés comme des champignons au bord des rocades.

2 – articuler les multiples dimensions de l'espace urbain

Considérer la valeur d'un bâtiment au-delà de sa durée d'amortissement conduit à se préoccuper de la valeur urbaine de chaque construction. Cela renvoie à l'échelle d'appréhension et de construction du territoire. Le quartier s'affirme comme une échelle pertinente pour décliner des projets urbains de manière opérationnelle, que ce soit en requalification ou en création pure. Mais cette échelle ne saurait enfermer le quartier sur lui-même, il ne saurait donc être question de répondre à ce besoin d'intégration locale par du localisme ou par une fragmentation des espaces urbains. Car parallèlement au besoin d'intégration urbaine, la transformation du fonctionnement des villes volatilise nos structures de gouvernement traditionnel de multiples façons : impossible d'ignorer le fait que tout territoire existe simultanément à plusieurs échelles, que les espaces urbains sont devenus des lieux dans lesquels les relations qui existent entre les territoires sont aussi importantes que la configuration de ces territoires et que la mobilité est devenue un élément déterminant pour la compréhension du fonctionnement d'une ville et de ses lieux.

Auparavant, les pouvoirs politiques pouvaient gérer leur territoire sans trop de relations avec ses voisins ni avec les entités supra ou infra. Trois transformations radicales sont à l'œuvre qui interdisent ce compartimentage. La ville est devenue mobile et certains lieux répondent à un usage qui rend en partie illégitime la tutelle locale. La ville est devenue interterritoriale et les interdépendances avec les collectivités voisines sont déterminantes dans la dynamique du territoire. Enfin la ville est devenue multiscalaire et les territoires sont faits par les interdépendances non seulement avec les territoires voisins mais aussi avec des acteurs inscrits dans des échelles administratives infra et supra de même qu'avec des acteurs de nature différente ne répondant pas à une organisation hiérarchiquement territorialisée (entreprises, grands investisseurs, associations, ONG, etc.).

La ville mobile – L'un des signes les plus simples de l'interdépendance accrue entre les territoires est la mobilité des Hommes et des activités dans les villes. La « ville mobile » interpelle de deux manières la gestion des espaces urbains.

C'est d'abord l'articulation entre quartier et ville qui est bouleversée. Le retour en puissance du quartier comme unité programmatique ou communautaire et le flou qui entoure aujourd'hui les contours et l'organisation des espaces urbains se combinent. Le quartier est-il une entité constitutive

de la ville, un lieu en tant que tel, ou bien un élément d'un tout ? Dans le cas de la politique de la ville, les débats entre l'intérêt relatif de privilégier l'amélioration des espaces locaux ou l'amélioration des possibilités de mobilité quotidienne ou résidentielle pour les habitants est une traduction de ces interrogations. Mais cela ouvre la question des relations qui peuvent exister entre les quartiers non seulement dans une pratique quotidienne mais aussi au moment de l'élaboration des projets : associer des élus et des habitants de collectivités voisines dans le cas d'un Plan de Déplacement Urbain est une pratique qui tend à se généraliser, mais ce n'est pas souvent le cas des Plans d'Urbanisme voire des SCOT. Ce n'est pas non plus systématiquement le cas lorsque des projets de développement urbain sont montés en lisière de commune alors qu'ils impacteront forcément les habitants des communes voisines. De même, associer les salariés, les acteurs économiques, sociaux ou culturels à l'élaboration des plans d'urbanisme relève des mêmes nécessités de contournement de la « démocratie du sommeil ». L'enjeu est à la fois de permettre aux territoires de réconcilier leurs différents usages et de permettre aux acteurs locaux de réconcilier leurs différentes pratiques. En dehors des seules questions de concertation ou de consultation, la façon dont les différentes échelles sont réconciliées a des conséquences institutionnelles et financières claires pour les collectivités locales. C'est aussi la question de la place et la gestion des lieux de la mobilité qui pose problème. Leur statut tout à fait spécifique dans la ville devient un enjeu dés lors qu'ils sont les lieux clefs de l'organisation urbaine. Leur fonction et leurs usagers dépassent le territoire dans lequel ils sont inscrits, voire ne le concernent pas. Pourtant, ils sont localisés dans un territoire et leur fonctionnement autant que leur insertion urbaine ou les retombées financières qu'ils génèrent s'inscrivent dans les politiques menées localement. C'est le cas d'un aéroport ou d'un marché d'intérêt national, dont les Taxes locales profitent à quelques communes seulement, c'est aussi le cas d'une gare, dont l'organisation et l'insertion dans le tissu urbain commandent la vie quotidienne de milliers de voyageurs transitant par là mais est conditionnée par le plan d'urbanisme de la commune sur laquelle elle est implantée. Il y a un enjeu à réinventer les modes de gouvernance de ces lieux de nomadisme dans une ville dont le pouvoir s'est constitué sur une base territoriale, répondant à une logique sédentaire.

De la ville à l'espace urbain, interterritorialités – Conséquence de cette « interterritorialité » croissante, une ville à haute qualité environnementale ne saurait être une simple collection de bâtiments HQE ou à énergie positive. Cela interpelle non seulement notre façon de financer et réguler nos villes, mais aussi nos façons de les construire et les programmer. Les évolutions de plus en plus claires de l'échelle d'intervention des groupes industriels témoignent du rôle croissant du quartier dans la valorisation d'un immeuble : l'industrie des villes est en cours de recomposition autour d'acteurs qui 'produisent de la ville' plutôt que de produire des bâtiments ou des services, et conduit au rapprochement des métiers entre les grands acteurs du BTP et des grandes entreprises de services urbains (transports, énergie, eau, déchets, etc.).

Mais une ville à haute qualité environnementale ne saurait pas plus être une simple collection de quartiers verts. Les lieux fonctionnent à l'échelle locale mais pas en autarcie. Quartiers verts, plans de déplacements, etc. doivent se penser à l'échelle à laquelle s'organisent non seulement les mobilités qui traversent et alimentent ces territoires, en personnes comme en matières premières, etc. mais aussi les interdépendances simultanées qui font vivre le système urbain au quotidien. Entre les usines, les centres logistiques, les centraux téléphoniques, tous éparpillés sur le territoire, il existe une maille invisible qui crée un tissu d'interdépendances. L'articulation entre les lieux et les liens qui unissent ces lieux concernent tout autant les liens fonctionnels (entre établissements d'une même

entreprise, entre fournisseurs et clients, entre amis, etc.), les liens financiers (péréquation des investissements, mutualisation des ressources, etc.) ou les liens physiques (infrastructures de communication ou de transport, etc.). La ville d'aujourd'hui est multilocalisée et sa bonne gouvernance dépend autant de la qualité de l'articulation entre ces différentes fonctions que de l'optimisation de chaque lieu en rapport à la fonction qu'il pourrait servir.

Local-global et l'interpolation des échelles – La transformation des modes d'organisation et de fonctionnement des villes se traduit enfin dans l'éclatement des échelles de référence des acteurs locaux. Le quartier est un lieu dans lequel les différentes échelles s'imbriquent et se nouent au jour le jour. Cela concerne l'ensemble des activités, depuis les services de proximité du coin de la rue, jusqu'aux partenariats professionnels, culturels ou familiaux qui tissent au quotidien des liens entre un quartier et l'ensemble de la planète. Faire des projets locaux ne peut donc signifier le renfermement des bâtiments ou des quartiers sur eux-mêmes, plutôt une pénétration au plus profond du tissu urbain de la problématique contemporaine qui oblige à considérer simultanément l'échelle de la proximité organisée, de l'espace urbain dans son ensemble, de la région économique, de l'espace national ou continental et de la planète toute entière.

En parallèle de cet emboitement complexe des échelles d'administration, les acteurs sont de plus en plus organisés en réseaux, chacun impliquant des personnes ou des institutions de statut différents (entreprises, associations, ONG, Etats, collectivités locales, etc.). Leurs géographies ne renvoient pas exclusivement à l'une ou l'autre des échelles administratives traditionnelles. Il ne s'agit donc pas uniquement de monter des partenariats entre collectivités locales d'échelles différentes : en tant qu'institutions, elles véhiculent toutes le même rapport stratifié au territoire. Il s'agit de faire en sorte que soient pris en compte les différents modes d'insertion dans la circulation des idées et des richesses. Il existe par exemple des pôles de compétitivité fédérant plusieurs territoires en réseau. Logiquement ils devraient conduire à ce que l'on donne voix au chapitre dans un projet local à un acteur local enraciné dans un autre territoire du pôle, y compris d'une autre région, tout simplement parce qu'il est concerné par le projet de développement du quartier au titre de partenaire privilégié des acteurs économiques, politiques ou sociaux de ce quartier. Ces acteurs extérieurs au territoire local mais concernés par ce qui s'y prépare sont parfois consultés mais peinent aujourd'hui à peser sur l'orientation des projets.

3 – faire ville pour faire des villes

La capacité de tous les acteurs concernés à peser sur l'orientation des projets renvoie à la mise en question des systèmes de décision traditionnels. Alors que la crise de la démocratie représentative s'accentue, les modalités d'association des populations aux décisions n'évoluent pas. Si l'élaboration de projets urbains est parfois un outil de mobilisation de la population est des acteurs économiques et sociaux locaux, la façon de faire la ville avec ses populations reste un enjeu démocratique fondamental.

Une ville concertée – Ne serait-ce que pour animer la vie locale et asseoir la légitimité d'un projet municipal, les habitants sont de plus en plus consultés. Ils ne sont pas pour autant écoutés. Surtout on ne saurait restreindre l'idée de participation aux décisions à la seule consultation des habitants. Ceux-ci ne sont que les habitants d'un territoire déterminé à un moment donné, ce qui circonscrit leur légitimité à la fois dans l'espace et dans le temps. D'une part, il est classique de souligner que la consultation des seuls habitants occulte l'implication des autres acteurs urbains. Les salariés, les artisans ou commerçants, les usagers d'un quartier sont rarement appelés à participer aux débats sur les aménagements qui sont réalisés dans leurs espaces de vie. Comment ceux-là peuvent-ils devenir citoyens d'un espace qu'ils fréquentent sans y habiter ? D'autre part, rares sont les personnes, parmi les habitants consultés, qui auront l'occasion de connaître le projet sur toute la durée de sa vie, soit qu'ils soient appelés à déménager rapidement (pour certains, avant même la sortie de terre du projet) soit tout simplement parce que l'impact d'un projet majeur sur une ville se mesure souvent sur des décennies.

Les théoriciens de la ville ont abandonné la quête de modèles idéaux d'organisation pour aborder de plus en plus les espaces urbains et leur recomposition suivant des approches pragmatiques en réfléchissant sur les façons de faire la ville à partir d'un donné territorial et culturel plus que sur la ville qu'il faut faire. Sans nécessairement les compliquer, cette approche invite à retravailler les systèmes de prise de décision afin que les modes de construction de nos villes soient adaptables à tous les cas de figure. Il y a une convergence possible entre « faire ville » et « faire des villes », encore faut-il traduire cela par l'évolution des pratiques et l'adaptation des institutions.

Singularité des projets, contextualisation des outils – Partir de la richesse de l'existant pour le stimuler, le retourner, le projeter : voilà l'un des acquis théoriques de la consultation internationale sur le grand Paris. Chaque équipe a proposé une lecture d'ensemble de la problématique du territoire déclinée en projets ancrés localement et a privilégié une réexploitation des richesses des sites et des situations urbaines. On note l'absence de visée planificatrice.

La mise en œuvre d'un urbanisme de la singularité implique toutefois une capacité de formulation autonome de règles, en fonction des enjeux et objectifs locaux. Cela suppose à la fois une capacité d'adaptation des règles nationales ou européennes aux contextes locaux et aussi une capacité à faire évoluer dans le temps les projets dés lors que les conditions de réalisation ou les contraintes internes comme externes évoluent.

Cela suppose une révision des modalités d'élaboration et de portage des appels d'offre. A l'heure actuelle, ni les outils ni les habitudes de travail ne favorisent la construction de quartiers sur un mode dynamique et évolutif. Le code des marchés publics impose que les tenants et les aboutissants des propositions soient clairement définis dés la passation du marché. Cela ne favorise ni les pratiques innovantes (puisque l'innovation suppose une part d'incertitude), ni les projets explicitement ouverts. De manière générale cela fige l'organisation d'ensemble de la chaîne de production du bâti a défaut de permettre l'expression des points de vue dans leur pertinence globale par tous les acteurs en même temps en début de processus, chaque corps de métier corrige le projet au fur et à mesure de son intervention de manière à l'optimiser en fonction de ses contraintes et celasur toute la durée de la construction et de la finition des immeubles, jusqu'à la commercialisation. Par conséquent les produits finissent immanquablement par être standardisés en fonction des argumentaires marketing

classiques des équipes de vendeurs. Seul un travail de longue haleine et en amont permettrait aux commercialisateurs de se sensibiliser à l'originalité ou la problématique du bâtiment ou du quartier et de réfléchir aux évolutions à suggérer pour pouvoir travailler leurs arguments de vente sur la base de la philosophie du projet. Dans le cas contraire, ils ne seront pas à même de vendre les avantages du projet par rapport à un projet standard.

Singularité des modes de portage – Cela suppose aussi une réflexion sur les modes de portage dans le temps des projets urbains et des sites stratégiques. D'une part, un site potentiellement très rentable mais au cœur de fortes contraintes urbaines devra faire l'objet d'une attention particulière. D'autre part, il faut que le projet soit porté suffisamment longtemps pour qu'il soit à même de dépasser le temps court du mandat politique et s'inscrive à l'échelle de plusieurs cycles immobiliers. La durée de transformation d'un quartier suppose une intervention volontariste qui s'étend sur plus de vingt ans entre la formulation du projet, les réservations foncières et les derniers emménagements… Ne serait-ce que pour résister aux changements de priorités ou de conjoncture économique, le projet doit être évolutif et s'inscrire dans une configuration telle qu'il ne dépende pas d'un seul acteur, politique ou économique. Un projet défendu par un faisceau d'acteurs, parmi lesquels en particulier les habitants, les entreprises présentes sur le site et les investisseurs a toutes les chances de survivre à ce type d aléas.

Les projets sont toujours négociés et l'un des enjeux est de formaliser cette négociation et l'organisation du discours. Cette évolution est nécessaire si l'on souhaite garantir le portage d'un projet urbain sur le temps long. Aujourd'hui, les projets qui sortent de terre sont ceux qui ont pu être portés par un élu réélu plusieurs fois, ou bien ceux dont l'aménagement répond à des règles figées depuis longtemps (ZAD) et à été cédé à une entité privée. Une alternative serait de s'appuyer sur la capacité du collectif local à adopter et porter le projet de telle sorte que les élus successifs prennent comme un donné la perpétuation du projet à partir du moment où il y a une forte légitimité locale, soit que l'élu porte le projet, soit qu'il ne puisse pas l'empêcher.

En écho, si la singularité est une des clefs de succès des projets de territoire, elle suppose la possibilité d'expérimentations. Cela implique de pouvoir jouer sur des arrangements institutionnels ad-hoc. Ces arrangements sont nécessairement ponctuels et peuvent même être à géométrie variable sur la durée de vie du projet au fur et à mesure que les partenaires économiques ou politiques entrent ou sortent du tour de table. Décliner ces problématiques dans les organisations institutionnelles classiques suppose une réflexion sur l'hybridation des institutions, en particulier entre démocratie représentative, institutions économiques et populations. L'enjeu est de permettre une certaine fluidité dans l'organisation sans pour autant réserver le mode de pilotage à un cénacle d'autant plus retreint que le tour de table est mouvant, et tout en permettant au projet de bénéficier de la puissance institutionnelle des soutiens qu'il fédère. La légitimité ne se délègue que difficilement, mais si une collectivité locale soutient un projet celui-ci a plus de sens auprès de la population (et nourrit potentiellement plus de débats) que s'il est un simple projet de promotion immobilière privée sur une parcelle individuelle.

Construire du sens commun

La recomposition des modes de construction de nos espaces urbains renvoient à la transformation en cours des compétences et des pouvoirs entre les différentes institutions. De manière très pratique, cela renvoie aussi aux partages de compétences dans la conduite des projets. Les relations sont de plus en plus déséquilibrées entre d'une part les élus et leurs services techniques qui contrôlent le plus souvent la maîtrise d'ouvrage et d'autre part les grands groupes qui pilotent la maîtrise d'œuvre et concentrent toujours plus la compétence technique... La crise des carrières dans la fonction publique tend à priver celle-ci des plus brillants diplômés, attirés par le privé où ils perçoivent que se trouve la plus grande capacité et liberté d'action. Elle prive simultanément d'horizon les personnels qualifiés aujourd'hui employés dans la fonction publique mais happés dans un cercle vicieux d'auto-dévaluation. Cette double crise des vocations et des métiers fragilise la fonction publique territoriale comme l'ingénierie publique. Elle n'est pas sans conséquence sur le portage des projets urbains.

Il ne faudrait pas se réjouir d'un affaiblissement des corps techniques au motif que cela signerait la fin de technostructures ayant produit une ville organisée rationnellement en zones fonctionnelles. La singularité des projets urbains se crée dans les controverses. En l'occurrence, sans habitants, ni services techniques, les grands groupes auront tendance à dérouler des projets rentables sans véritablement chercher à ancrer leur projet au plus près du territoire. De même les seuls habitants ne sauraient être une alternative à la situation actuelle. Il faut en effet être capable de structurer les termes du débat local, faute de quoi les oppositions dégénèrent en conflits ouverts. En cela, notre façon de faire des villes touche à la conception que l'on a de la société et au rôle de ses espaces publics tout autant qu'à la façon dont fonctionne notre démocratie.