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

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

Nadia Arab et Yoan Miot

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/craup/8683>

DOI : 10.4000/craup.8683

ISSN : 2606-7498

Éditeur

Ministère de la Culture

Référence électronique

Nadia Arab et Yoan Miot, « Le projet de l'Union à l'épreuve de la décroissance et de l'idéal
métropolitain. Chronique d'une dérive. », *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère*
[En ligne], 12 | 2021, mis en ligne le 13 octobre 2021, consulté le 12 novembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/craup/8683> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/craup.8683>

Ce document a été généré automatiquement le 12 novembre 2021.

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

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

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

Nadia Arab et Yoan Miot

Introduction

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

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

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

qu'« un projet ne se réalise jamais : il dérive¹³ ». Cette non-réalisation stricte du projet est bien connue, en urbanisme comme dans d'autres champs d'activité¹⁴. On prendra garde à considérer la dérive de façon exclusivement négative : elle peut être faite de bifurcations, de recompositions, d'abandons... lus comme un échec, ou au contraire s'avérer finalement souhaitables et devenir des opportunités. Dit autrement, la dérive est une situation ordinaire des projets urbains, mais elle peut prendre des formes sensiblement distinctes, être perçue de façon positive ou négative, et s'expliquer selon différents processus.

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

Méthode

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

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

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

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

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

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

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

Yoan Miot, 2021

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

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

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

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

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

Une édification contrariée par la décroissance urbaine

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Yoan Miot, mars 2021

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

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

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

L'Union ou la promesse d'un idéal métropolitain

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

Des conditions d'échec qui avaient pourtant été anticipées

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

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

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

Quand le projet de métropolisation neutralise les singularités territoriales

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

Conclusion

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

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

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

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

BIBLIOGRAPHIE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

NOTES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RÉSUMÉS

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

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

INDEX

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

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

AUTEURS

NADIA ARAB

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

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

YOAN MIOT

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