

Thèse de doctorat en aménagement et urbanisme,
soutenue publiquement le 9 juillet 2014
Dans le cadre d'une co-tutelle de thèse
Université Libre de Bruxelles - Université Lille 1

Villes et ports fluviaux: le projet comme dispositif de reconnexion?

Regards croisés sur Bruxelles et Lille

(Résumé)

par Kristel MAZY

Devant un jury composé de:

Philippe BOUILLARD (président du jury), Université Libre de Bruxelles
Jean DEBRIE (rapporteur), Université Paris 1 - Sorbonne
Bernard DECLÈVE (rapporteur), Université Catholique de Louvain-La-Neuve
Philippe MENERAULT (directeur de thèse), Université Lille 1
Didier PARIS, Université Lille 1
Jean-Luc QUOISTIAUX (directeur de thèse), Université Libre de Bruxelles
Yves RAMMER (directeur de thèse), Université Libre de Bruxelles

Dans le cadre de l'école doctorale 73 SESAM (FR)
et de l'école doctorale thématique architecture,
urbanisme, ingénierie architecturale et urbaine (BE)

Une problématique à l'interface de plusieurs champs disciplinaires

Depuis l'expérience phare de la reconversion des docks de Londres, les rivières, fleuves et canaux deviennent vecteurs de projets dans nombre de villes. En effet, face à la périurbanisation, l'enjeu d'attractivité du centre urbain fait de la présence de l'eau un atout pour la définition de projets-objets-phares, censés promouvoir l'image de la ville à l'extérieur et initier un mouvement de retour vers les centres et d'intensification urbaine (Chaline & Rodrigues Malta, 1994). L'événement ou l'acte médiatique sont souvent utilisés comme élément déclencheur d'un processus de mutation urbaine des terrains portuaires.

Parallèlement, le rôle des ports intérieurs évolue, suite au tournant post-fordiste et à la transformation des systèmes de production et de distribution. Auparavant, le port intérieur était structuré autour de la valorisation de la rupture de charge entre les modes de transport fluvial et terrestre, par le biais des fonctions de transbordement, d'entreposage et de commerce. Aujourd'hui, les ports doivent davantage s'intégrer dans un système flexible orienté vers le client-consommateur (Lévêque, 2012). En outre, un conséquent report des flux de marchandises s'est opéré vers le mode routier (Frémont, 2011). Afin de rester compétitif, le développement de solutions intermodales efficaces et les activités de logistique urbaine sont de nouvelles sources potentielles de développement.

Enfin, ces espaces bordant les voies d'eau sont à présent impliqués dans les nouvelles politiques de gestion de l'eau, portées à l'échelle du bassin versant. Derrière ces préoccupations environnementales, vient souvent une volonté d'une réintroduction d'une nature en ville qui passe par la valorisation du fleuve en ville.

Ces espaces à l'interface de la ville, du port, de la voie d'eau apparaissent en tension sous l'effet d'intérêts différents. Pôles à densifier, points nodaux de transport de marchandises à intensifier, bassin versant à préserver? Comment ces différentes approches se confrontent-elles? La proximité de ces activités génère-t-elle des conflits d'usages? Quel(s) rôle(s) remplissent les outils d'urbanisme actuels dans la gestion de ces conflits potentiels? Et en particulier l'approche par projet peut-elle dépasser les logiques sectorielles qui réglaient, jusqu'ici, l'aménagement des interfaces ville-port (Collin, 2003)? Ces espaces contraints et convoités peuvent-ils porter les germes d'innovations en termes de processus d'action autour d'une pluralité d'acteurs aux intérêts divers? Peuvent-ils opérer une bifurcation dans l'évolution de la relation ville-port marquée par une déconnexion progressive (Frémont, 2011)? A contrario, pourraient-ils renforcer cette déconnexion, dans un contexte où les logiques de marché sont plus favorables aux fonctions résidentielles, récréatives et commerciales qu'aux fonctions industrialo-portuaires?

Par rapport à cette question centrale, qui interroge le projet comme dispositif de reconexion entre villes et ports fluviaux, nous avons formulé deux hypothèses: celle de la reconexion et celle de la déconnexion. Celles-ci découlent de la controverse existante autour du projet, de ses mécanismes et de son influence sur les territoires, entre d'une part, un courant de pensée issu des recherches urbaines produites par des architectes et urbanistes et, d'autre part, des courants issus des travaux en sciences politiques et en géographie sociale.

Le premier courant, issu majoritairement du milieu professionnel des urbanistes met en avant le projet, en tant que mode de conception et d'action, comme une nouvelle possibilité

d'organisation, adaptée aux nouvelles réalités de l'urbanisme. Par le biais de ces nouveaux processus d'action collective, plus transversaux, le projet pourrait donc amorcer une reconnexion entre les villes, leur voie d'eau et leur port (Ascher, 1995; Gregotti, 2006; Vigano, 2012).

Le second courant, issu principalement du milieu scientifique des sciences politiques et la géographie sociale, inscrit le projet dans le cadre plus large de la production de l'espace, qui intègre une dimension de rapports de forces, de rivalités de pouvoir. Or, outre les rivalités foncières, l'ouverture d'un nouveau dialogue entre, du moins, les sphères urbaines et portuaires, pourrait faire face à des blocages liés à des conditions internes au projet, telles que des cultures de projet différentes, mais également à des conditions externes au projet, telles que l'environnement économique dans lequel il s'inscrit. Ainsi, à l'instar de la posture de Genestier, qui positionne le projet comme un signe d'une soumission de l'urbanisme au marché (Genestier, 1993), le rapport de forces s'avérerait alors en défaveur de la fonction portuaire pour des raisons liées à la différence de rente foncière avec les fonctions résidentielles, récréatives et commerciales. Ces raisons sont aussi liées au marché du transport qui avantage toujours le mode routier, et tend à abâtardir la fonction portuaire en milieu urbain, dont les trafics sont principalement acheminés par camion. Dans ce cadre, le projet pourrait participer à prolonger la déconnexion ville-port d'autant plus que son objectif, qui tiendrait à la construction d'un consensus, aurait tendance à évacuer le conflit et les acteurs porteurs de la contradiction (Pinson, 2009).

Un cadre méthodologique interdisciplinaire

La double perspective de notre problématique de recherche s'inscrit donc à l'intersection des sciences de l'espace et de l'action. D'une part, spatiale, elle s'oriente vers l'analyse de l'évolution de la relation ville-port fluvial. D'autre part, organisationnelle, elle est axée sur le processus de projet, comme mode d'action collective, susceptible notamment d'enclencher la mise en réseau d'acteurs d'un territoire. Le croisement de ces champs nous a amenés à emprunter des outils méthodologiques issus de la géographie et de l'urbanisme. L'ambition était donc de construire, un cadre méthodologique de manière empirique, par des allers-retours entre théories et observations de terrains. Compte tenu de la problématique et de l'approche choisies, la méthodologie devait être suffisamment rigoureuse pour encadrer, construire et appuyer le raisonnement, mais aussi suffisamment souple pour intégrer les nouvelles données découvertes au fil de nos pérégrinations, constituées de différentes approches exploratoires. *In fine*, partant d'une démarche inductive, cet itinéraire méthodologique interdisciplinaire, construit progressivement, s'est structuré en quatre étapes complémentaires, mobilisant chacune un corpus de matériaux variés. Au fil de ce cheminement, trois prismes d'analyse ont été privilégiés: le temps, l'espace et le jeu d'acteurs. La première étape relevait d'une approche diachronique. Elle a permis de positionner la question de recherche au sein des dynamiques spatiales et temporelles dans lesquelles elle s'inscrit, et d'interroger les ruptures, ou continuités que cette problématique soulève. La deuxième et la troisième étapes se sont fondées sur une approche synchronique. Dans la deuxième étape, plusieurs champs d'actions des politiques d'aménagement du territoire ont été pris en compte sous le prisme d'un emboîtement successif d'échelles. Cette variation du regard a permis d'en identifier les logiques fonctionnelles, leurs déclinaisons à différents niveaux géographiques, leurs potentielles interactions et les zones charnières dans

lesquelles elles pourraient s'entrecroiser. La troisième étape précise la deuxième en approfondissant l'analyse à partir des zones charnières, dans lesquelles se cristallisent la problématique. De ce fait, ce troisième temps, fondé sur l'enquête de terrains, fait croiser les niveaux d'analyse avec une revue de littérature et d'étude des politiques publiques. Des outils d'analyse originaux ont été créés, appliqués à des études de cas concrets, tels que les cartographies évolutives des projets réalisées à deux échelons, les chronologies générales des relations entre les projets, le tableau des acteurs et projets par échelon spatial, etc. Cet itinéraire méthodologique, issu d'une démarche interdisciplinaire, pourrait être appliqué à d'autres problématiques naissant de la rencontre de deux champs d'actions des politiques d'aménagement

Le choix des études de cas s'est fixé dans les agglomérations bruxelloise et lilloise. Ces deux villes présentent en effet des traits communs en termes démographiques, historiques et économiques. Métropoles millionnaires, elles font face aux processus de périurbanisation et de dualisation sociale. Elles ont une histoire commune: unies lors des périodes bourguignonnes, et habsbourgeoises, elles se délient lors de la conquête française au 17^{ème} siècle. D'un point de vue économique, elles connaissent toutes deux une tertiarisation croissante tandis que le processus de désindustrialisation a fortement marqué leurs paysages socio-économiques et urbains. Cependant le choix de ces terrains prenait plus particulièrement sens pour des raisons liées à l'évolution actuelle de leur relation ville-port, mise en branle. Dans les deux cas, un regard neuf et très récent est porté par les collectivités publiques et les acteurs privés sur les espaces bordés par leur voie d'eau, et par extension, sur les zones portuaires péri-centrales. Mais parallèlement, l'architecture de leur gouvernance ville-port sont distinctes. Ce regard croisé permettait donc d'explorer une problématique d'aménagement similaire, prise en charge dans des systèmes institutionnels, politiques et décisionnels différents.

Principaux résultats

Partir de l'espace amenait à questionner l'évolution de la relation ville-port vers une potentielle reconnexion par les nouvelles méthodes d'action publique, en prenant le cas du projet urbain. Partir du processus, du dispositif d'action conduisait à interroger la capacité du projet à décroquer des logiques sectorielles, en prenant le cas des interfaces ville-port fluvial. Ces deux questions croisées nous ont conduits à apporter des résultats en termes de méthode, mais aussi en termes de connaissances et de préconisation d'actions.

Une réflexion sur l'espace et sur l'action qui le transforme

Sur le plan des apports théoriques, nous avons approfondi la compréhension de ces objets géographiques particuliers que sont les villes-ports fluviaux.

L'approche diachronique a permis de mettre en lumière la double séquence qui a vu se déconnecter les villes et leur port fluvial/ les villes et leur voie d'eau. L'approche synchronique a montré les différentes logiques fonctionnelles qui s'enchevêtrent sur ces espaces en leur conférant de multiples dimensions, en les intégrant dans de multiples enjeux. Ainsi, en regard du champ urbain, les interfaces ville-port apparaissent comme des pôles, voire des façades urbaines, mutables et potentiellement «densifiables» dans des contextes conjugués de lutte contre l'étalement urbain et de compétition inter-urbaine. En regard du champ portuaire, ces interfaces s'inscrivent également dans une logique de polarité, mais aussi de nodalité vis-à-vis

des réseaux de transports dans lesquels ils s'intègrent. Dans un contexte de préoccupations croissantes de rééquilibrage vers des modes de transport moins polluants, les ports et mode fluviaux apparaissent comme des alternatives au mode routier, dès lors qu'ils s'intègrent dans des solutions intermodales. Par ailleurs, la mondialisation de l'économie renforce leur rôle d'intermédiation entre logistique massifiée et logistique capillaire urbaine. Enfin, en regard du champ hydrologique, dans le contexte d'une évolution des cadres de conception de la gestion de l'eau, d'une logique de gestion des flux canalisés à une logique de gestion spatiale de l'eau, ces espaces attirent davantage l'attention dans leur dimension de bassin versant, l'unité géographique de l'analyse du cycle hydrologique et de ses effets. Ces différentes logiques fonctionnelles sont à la source d'autant d'actions et d'initiatives susceptibles d'être contradictoires. Partant d'observations de terrains, l'analyse des zones charnières a montré les limites du projet comme dispositif qui puisse articuler ces différentes logiques et organiser de nouvelles formes de mixité fonctionnelle.

En effet, dans un autre registre d'apports théoriques, propres à la notion de projet urbain, la capacité de ces processus, aptes à créer de la mixité fonctionnelle et de la polyvalence et à articuler les différentes dimensions et modes d'actions, grâce à la transversalité et à la souplesse des dispositifs d'interactions, a été mise en doute.

Considérant la facette morphologique du territoire, les approches spatiales et temporelles appliquées à des cas concrets de projets à Bruxelles et à Lille, nous ont amenés à infirmer l'hypothèse du projet comme dispositif capable de reconnecter villes et ports fluviaux. La construction d'outils analytiques tels que les cartographies évolutives des projets et les chronologies générales des relations entre projets nous ont amenés à conclure que le rôle du projet participait davantage à la reproduction des coupures fonctionnelles par la création d'un système «ville», enserrant et finissant par exclusion, geler ou délocaliser les sites d'activités portuaires subsistants.

Lorsque ces espaces sont compris dans leur dimension organisationnelle, ce bilan est toutefois à nuancer. Sous cet angle, l'analyse a contribué à une lecture compréhensive du maintien de ces divisions fonctionnelles. Cependant, cette approche a montré parallèlement l'amorce de nouvelles formes de dialogue entre villes et ports fluviaux. Des facteurs de blocage maintiennent les coupures fonctionnelles qui cloisonnent les sphères urbaine et portuaire, en raison des conditions internes et externes des processus de projet. Intrinsèquement aux mécanismes qui construisent le projet, ces obstacles diffèrent selon l'échelon auquel ils sont conçus. L'échelon méso, régional ou métropolitain, rencontre des difficultés à décloisonner les sphères urbaines et portuaires compte tenu de l'empreinte de la structure de gouvernance ville-port sur les systèmes décisionnels, ou du cloisonnement de ces thématiques au sein de la planification stratégique, laissant peu de place aux réflexions sur l'articulation de logiques, potentiellement contradictoires localement. En outre, en impliquant des systèmes institutionnels, politiques et décisionnels différents, le regard croisé des terrains lillois et bruxellois a permis d'évaluer l'influence de ces systèmes sur les processus visant à l'aménagement des espaces, à la limite du port et de la ville, et de manière corollaire, sur l'évolution de la relation ville-port. Quant à l'échelon local, les traverses qui tendent à dissocier ville et port concernent plus particulièrement les difficultés à construire un processus capable de faire rencontrer des cultures de projets variées, de créer des ponts entre les volets stratégiques du plan ou du projet et leurs pendants réglementaires, et enfin,

d'intégrer dans son périmètre d'actions ces fonctions urbaines et portuaires. Outre les obstacles intrinsèques au mécanismes propres du processus de projet, c'est finalement l'environnement économique dans lequel, ou pour lequel il évolue qui pèse sur ses rouages, influence les décisions et oriente l'évolution de la relation ville-port fluvial vers une prolongation de leur déconnexion. En effet, ces espaces, à la limite du port et de la ville, cristallisent des débats portés à plus grande échelle, tels que les choix économiques, qui interrogent la réindustrialisation, la poursuite de la tertiarisation, la montée de l'économie résidentielle dans nos villes européennes. L'apanage des deux dernières formes, consolidée par la différence de rente foncière entre les fonctions urbaines (résidentielles, commerciales, touristiques, administratives, etc) et industrialo-portuaires, et la tentation de créer une plus-value sur ce différentiel, peut ainsi amener à accélérer la reconversion des terrains portuaires vers d'autres types d'activités. Cependant, les processus de projet ont montré qu'ils pouvaient initier de nouvelles formes de dialogue, voire de collaborations entre villes et ports lorsqu'ils parviennent à faire articuler les échelles spatiales, temporelles, et de gouvernance.

Du point de vue de leur facette existentielle, la question de la reconnexion montre deux directions, qui dépendent largement de la perspective dans laquelle on se place, en particulier entre celle de l'aménageur et de l'utilisateur. Considérant l'angle existentiel du territoire sous le prisme de la question de cette reconnexion ville-port, c'est finalement la césure entre la conception et le vécu de ces espaces qui est mise en lumière. Du point de vue de la conception de ces espaces, l'approche est davantage «géopolitique». L'analyse des représentations montre que la segmentation matérielle et la gestion compartimentée entre espaces urbains et espaces industrialo-portuaires tend à se reproduire dans les discours et représentations des acteurs qui organisent aujourd'hui ces espaces. La définition des enjeux et stratégies des uns peut devenir facteurs de blocage de développement pour les autres, traduisant symboliquement cette fois, la fracture entre économie résidentielle et productive. Du point de vue des usagers, la représentation de l'espace de «quiétude», «respirant», «capable d'ouvrir les sens», associée à des moments dédiés à la détente ou au retrait domine les discours de ceux qui les pratiquent. Elle prend davantage sens dans des environnements physiques denses et enclavés par le passage d'infrastructures de transports. S'opposant à l'environnement conflictuel des sphères de conception et de décision portant sur ces espaces, ces représentations nous ont amenés à faire de la notion de polyvalence une piste clé qui pourrait fonder l'amorce d'une reconnexion ville-port.

Une réflexion vers l'action

Sur le plan des préconisations d'actions, nous avons proposé dans la quatrième étape les conditions d'une reconnexion ville-port fluvial. Pour qu'elle soit totale, nous avons souligné l'importance d'agir sur les trois facettes des ces interfaces urbano-portuaires qui, en constante interaction, participe à constituer le système ville-port. Ainsi, nous avons proposé des pistes, inspirées d'exemples d'innovations, touchant l'ensemble des composants de ce système. En amont, la reconnexion «organisationnelle» touche l'évolution des formes de gouvernance ville-port, notamment les cadres de dialogue. En aval, la reconnexion «morphologique» touche les nouvelles formes d'aménagement, de l'organisation d'une polyvalence dans l'espace et dans le temps, aux nouvelles formes de synergie basées sur l'économie circulaire. Enfin, au coeur de cette reconnexion, le processus de projet pourrait jouer le rôle de rouage central en se fondant, de concert, sur la facette «organisationnelle»,

par le dispositif d'action collective qu'il met en place, sur la facette «existentielle» par les représentations du territoire, qui fondent les enjeux des négociations et enfin, sur la facette «morphologique» par le produit spatial qui en émerge, et participe à remodeler les paysages fluviaux.

Mots-clés

projet urbain, ville-port, ports fluviaux, conflit d'aménagement, mixité fonctionnelle, polyvalence de l'espace