



POLITECNICO DI MILANO



Plan Urbanisme Construction Architecture
Appel à proposition d'études :
L'urbanisme de projet en chantier

*Projets urbains sous observation.
La construction et la mise en place
dans le contexte italien*

DAStU

Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Politecnico di Milano

Responsables mandataires de l'équipe :
Massimo Bricocoli, Paola Savoldi



Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, DGALN / Plan Urbanisme Construction Architecture.

MAPA « D 11.08, n. 1502567239 (07 00 13) / UPEC / Projets urbains sous observation » du 10.01.2012.

Chargé pour le PUCA : M. Olivier Gaudron

Responsable technique pour le titulaire : Mme Paola Savoldi

Sommaire

1. Introduction

1.1 Les projets sous observation

1.2 La thématique

1.3 Les hypothèses et les questions

1.4 Méthodologie

2. Off Limits. Le réemploi d'une grande fonction urbaine : le cas de l'ancien asile psychiatrique Paolo Pini à Milan

Massimo Bricocoli et Alessandro Coppola

2.1 Désinstitutionnalisation e réutilisation des espace : les registres de l'arrangement et de l'entreprise

2.2 Trajectoires de transformations : propriétés, titres d'usage et capitaux

2.3 Le cas de la Coopérative Sociale Fabbrica di Olinda

2.4 Un maitre d'ouvrage et le souffle d'un projet urbain

2.5 Projet urbain et urbanisme, action collective et durabilité

Le propriétés foncières

Les espaces bâtis et non bâtis

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti

3. Resize. Un projet urbain à l'épreuve de la citoyenneté : le cas de l'ancien marché agricole à Bologne.

Angelo Sampieri et Paola Savoldi

3.1 Deux villes

La Seconda Bologna

Bologna ville fragmentée

3.2 Rationalité de compartiment

Sous le signe de la distinction

Sous la forme de dialogue

3.3 Le projet en équilibre incertain

Composer avec

Composer les fragments du projet

Le propriétés foncières

Les espaces bâtis et non bâtis

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti

4. Avant-garde. Un urbanisme de projet qui vient d'un nouveau plan général : le cas de Spina 3 à Turin

Cristina Bianchetti et Anna Todros

4.1 Le Piano Regolatore : une image de la ville destinée à replacer les valeurs au centre et à promouvoir les compétences techniques.

4.2 La fonctionnalité n'est pas si fonctionnelle : d'autres instruments entrent en jeu. Sous le signe de la distinction

4.3 Le quartier fonctionnaliste des années 1950 et ses acteurs.

4.4 Fermeture

Le propriétés foncières

Les espaces bâtis et non bâtis

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti

5. Reportage transversale

1. Introduction

1.1 Les projets sous observation

Urbanisme et projet: la tradition italienne, le contexte actuel

En Italie, comme ailleurs en Europe, pendant ces trente dernières années, les professionnels 'réflexifs' (selon le concept de Donald Schön) et les chercheurs en urbanisme évaluent les projets innovants, échelle d'intervention et dispositif à partir duquel se produisent des transformations importantes des villes. Le débat sur les formes nouvelles et possibles de la planification en sont la conséquence (et non pas le présupposé)

Il s'agit d'ailleurs d'une tension (celle entre les outils de planification synoptiques et les actions concentrées dans des portions stratégiques de la ville) qui a une longue histoire dans le contexte italien où, notamment depuis l'après-guerre, quelques unes des figures les plus influentes de l'histoire de l'urbanisme manifestent une forte orientation au projet (à la dimension du projet), en raison aussi de la matrice culturelle fortement liée aux Ecoles d'architecture. C'est le cas de Ludovico Quaroni, Giancarlo De Carlo, Vittorio Gregotti, Aldo Rossi, Carlo Aymonino, qui étaient actifs déjà à partir des années 60.

Le thème parcourt donc le fil du temps (avec une continuité difficile à distinguer de la part de ceux qui observent les expériences italiennes de l'extérieur) et il arrive aujourd'hui à la confluence entre traditions de projet et tendances déjà amplement répandues ailleurs de planification stratégique et sélective, avec le montage, la réalisation et la gestion d'opérations articulées et complexes qui concernent des entités urbaines étendues et stratégiques pour le développement urbain.

L'exigence de pratiquer une planification de projet doit être par ailleurs mise en rapport avec les changements structuraux du système économique et social et les mutations conséquentes des opérateurs actifs dans un marché immobilier touché par une financiarisation croissante qui demanderait une réflexion approfondie sur les objectifs et les conditions de l'action publique.

Le cadre des expériences en cours en Italie est désormais dynamique ; une variété de cas peut être observée et mérite d'être reconstruite et soumise à évaluations. De ce point de vue, le débat disciplinaire et la littérature y relative semblent intéressés notamment au dessin du projet originnaire ou bien aux aspects qui concernent le processus décisionnel successif.

Une autre piste de recherche et d'étude, proche des cas d'études, a été expérimentée récemment par les membres de notre équipe: dans ce cadre il s'agit d'assumer comme données influentes dans le travail d'observation de nouveaux projets urbains les effets produits dans l'espace et sur les personnes qui le pratiquent afin de remonter, à rebours, aux dimensions qui contribuent à composer un profil de succès ou à l'opposé un profil critique d'un projet urbain : crédibilité et responsabilisation des sujets qui ont mené et maîtrisé les opérations d'implémentation du projet, cohérence et pertinence technique de la mise en chantier, responsabilité et compétence des acteurs appelés à gérer et entretenir les nouveaux espaces urbains, durabilité sociale, économique et environnementale de l'initiative, connexion et cohérence avec des politiques urbaines clairvoyantes, praticables, démocratiques.

Le choix des cas, les thèmes en question

Il s'agit donc de conduire une exploration de l' 'urbanisme de projet en chantier' à partir d'une recherche empirique de ses effets. Non pas une étude d'évaluation strictu sensu, mais une étude de l'art qui mettra en valeur les éléments critiques à traiter et les éléments innovants à assumer, sur la base d' expériences concrètes et en privilégiant l'innovation des politiques publiques et marchandes dans les cultures de projet.

En assumant cette perspective, il paraît utile de mettre sous observation des cas d'étude qui soient emblématiques et représentatifs de situations idéalement typiques et qui expriment diverses déclinaisons du projet urbain pouvant être ramenées aux thèmes proposés par l'Appel à proposition d'études.

Les profils des trois cas sélectionnés sont ici anticipés et mis en relation avec les éléments particuliers d'intérêt qui les caractérisent.

Off Limits/Le réemploi d'une grande fonction urbaine : le cas de l'ancien asile psychiatrique Paolo Pini à Milan	
Emprise de la zone de projet	230.000 m ² environ
Typologie	projets de transformation de vastes surfaces de propriété publique, qui ne sont pas conçus comme de grands projets urbains, mais qui en présentent les caractères, les proportions, la complexité stratégique.
Éléments d'intérêt :	<ul style="list-style-type: none"> - activation et engagement - nécessaire et progressif – d'acteurs privés (profit et non profit) comme catalyseurs de processus d'innovation et comme facteurs d'engagement successif de nouveaux/ultérieurs acteurs publics ; - forte portée symbolique de l'opération et impact des transformations sur l'usage de l'espace (espaces verts de grande qualité, offre d'activités culturelles d'intérêt supra-local) ; - outils d'urbanisme traditionnels et forte capacité/nécessité de régie du projet au cours du temps.
Resize/Un projet urbain à l'épreuve de la citoyenneté. Le cas de l'ancien marché agricole à Bologne	
Surface de la zone de projet	300.000 m ² environ
Typologie	projets de requalification à long terme qui changent et évoluent au cours du temps, devenant le terrain d'expérimentation-pilotes pour de nouveaux outils d'aménagement et pour l'institutionnalisation de formes participatives d'action publique.
Éléments d'intérêt	<ul style="list-style-type: none"> - capacité des acteurs politiques de maîtriser le conflit avec les citoyens et de monter un dispositif apte à reformuler le projet (Laboratorio di Quartiere) ; - localisation du site de projet en situation très urbaine, à proximité d'un quartier dense et populaire, à la localisation très stratégique connectée aux réseaux de mobilité locale, régionale et internationale ; - couture incrémentale et progressive entre le projet initial, les politiques urbaines successives et les outils d'urbanisme mobilisés.
Avant-garde/Un urbanisme de projet qui vient d'un nouveau plan général. Le cas de Spina 3 à Turin	
Emprise de la zone de projet	1.000.000 m ² environ
Typologie	projets de requalification de grandes friches industrielles ayant pour but de redéfinir l'image et le rôle de la ville à travers la production d'une nouvelle centralité urbaine.
Éléments d'intérêt :	<ul style="list-style-type: none"> - oscillation/réduction des rapports de cohérence entre le 'progetto di piano' de Vittorio Gregotti (une expérimentation innovante d'urbanisme de projet) et les caractères des grandes transformations qu'il préconise ; - travail sur le foncier à travers des procédures efficaces qui permettent de réduire les problèmes connexes à un système très fragmenté de la propriété des sols ; - mécanismes d'adaptation et d'appropriation de l'espace par les nouveaux habitants qui revêtent une attitude de pionniers et se reconnaissent dans le nouveau quartier malgré son articulation finale et la faible qualité des ouvrages.

1.2 Thématique

L'approche de cette étude s'appuie, comme nous l'avons déjà anticipé, sur l'observation et l'interprétation des effets visibles et matériels des projets sélectionnés pour en investiguer, à rebours, les dimensions plus spécifiquement liées aux outils par lesquels ils sont régulés, au montage de l'opération et à ses implications économiques, aux caractères de la régie sous laquelle les projets prennent corps, aux sujets impliqués, aux accords qui gouvernent les engagements de ces sujets, à l'impact sur les destinataires, sur la demande sociale et sur le cours du marché urbain, et cætera.

Les projets urbains, selon cette perspective, se prêtent à être mis sous observation lorsque leurs biographies ont une profondeur qu'il est possible de saisir non seulement par des données élémentaires (telles que la surface et la densité urbaine initiale), mais aussi par une combinaison d'éléments qui concernent l'action publique, la culture de projet et la rationalité d'entreprise (notamment celle du bâtiment). Autrement dit le projet urbain est souvent le produit d'une séquence d'ingrédients (ou facteurs) dont la modulation varie selon les cas et qui concernent :

- la dimension des politiques urbaines par rapport auxquelles le projet est défini,
- la dimension de la culture de projet qui sait en interpréter plus ou moins bien les thèmes importants, en mettant en place les possibilités génératives d'innovation et expérimentation,
- la dimension de la professionnalité de l'entreprise de construction qui traduit et matérialise le projet.

Si l'on assume ces dimensions comme significatives et aptes à explorer les cas spécifiques, il est évident que les expériences choisies présentent des éléments d'intérêt et d'innovation. Il est néanmoins évident que ces éléments ne peuvent être saisis que par rapport à quelques unes de ces dimensions seulement. En fait dans le contexte italien il est impossible de repérer un cas exemplaire qui puisse tout à fait satisfaire le modèle d'un projet urbain vertueux. Il arrive par contre qu'il y ait des cas exemplaires par rapport à l'un des points de vue. Ces expériences méritent à notre avis d'être reconstruites en détail et portées au débat.

La thèse sous-jacente à cette étude est qu'il est opportun et utile d'assumer cette 'rationalité limitée' pour choisir des cas éloquents, capables de 'parler' aussi aux contextes

internationaux. L'hypothèse qui devra être mise à l'épreuve est d'ailleurs qu'il s'agit d'un caractère souvent intrinsèque et donc incontournable pour les projets urbains en cours d'expérimentation, en Europe et ailleurs.

1.3 Les hypothèses et les questions

Si l'on assume une logique orientée à améliorer les actions futures, ce sont la connexion, la cohérence et la tenue des dimensions constitutives d'un projet (politiques urbaines, culture de projet, professionnalité d'entreprise) qui deviennent des éléments critiques et le terrain privilégié d'observation, d'apprentissage et de débat. C'est justement dans les parties molles et de passage entre ces dimensions qu'il arrive quelque chose qu'il faut reconnaître et mieux traiter. C'est dans ces 'zones grises' justement qu'il serait utile d'exercer un regard critique et non seulement une restitution de fragments vertueux de l'histoire d'un projet.

Quelques hypothèses à ce propos sont déjà formulables et ont été mises à l'épreuve à travers cette étude. Les activités de recherche conduites par les membres de l'équipe non seulement en Italie mais aussi dans divers contextes européens mettent en évidence des questions récurrentes et problématiques. Il existe en effet des 'nœuds' non résolus qui connotent la conduction de grandes transformations urbaines et qui ont à voir avec des facteurs non locaux mais sur-ordonnés. C'est le cas des processus de financiarisation des grands projets urbains, la réduction des investissements publics, la faiblesse de capacité de gouvernement urbain, les profils des acteurs privés et les stratégies d'interaction et de négociation avec les acteurs publics, les logiques qui influencent le travail des auteurs des projets, les mécanismes d'adjudication des appels d'offres aux entreprises, les choix individuels des nouveaux habitants.

Face à quelques-unes de ces variables structurales qui influencent les chantiers de l'urbanisme de projet en Europe, les cas proposés mettent en évidence :

1. par rapport aux liens entre les politiques urbaines et les cultures de projet un problème de temporalité : les temps de la politique et des programmes qu'elle entend poursuivre sont souvent peu conciliables aux cycles de vie d'un grand projet urbain ; la politique décide et agit selon le rythme des mandats alors que les projets, dans la conception des auteurs,

suivent des temps plus longs. Il arrive ainsi que le degré de cohérence soit mis en discussion ; de ce point de vue les cas de Bologne et Turin sont très éloquentes, alors que le cas milanais paraît plus performant, du fait qu'il suit des rythmes de programmation et de réalisation indépendants par rapport à la politique locale et à l'action publique ; est-ce qu'il est possible de penser à des conditions qui garantissent le projet et qui aient à voir avec une régie crédible et compétente capable de survivre aux temporalités brèves de la politique (et des priorités des politiques urbaines qui à chaque fois sont définies de nouveau) ?

2. par rapport aux liens entre les cultures de projet et l'approche des entreprises un problème de incommensurabilité : la qualité de nombreux projets n'est pas en discussion puisqu'ils satisfont les critères d'équilibre et de modulation de fonctions et destinataires, de définition des espaces collectifs, d'articulation des espaces sensibles aux liens avec le contexte et les stratégies de développement à l'échelle urbaine. Néanmoins, le passage du projet d'ensemble (à travers un concours d'architecture, par exemple, en général suite à l'initiative de la municipalité) à la définition de projets plus détaillés, selon un système de contraintes, produit souvent de fortes réductions en faveur de solutions élémentaires. La qualité des matériaux, l'articulation effective des typologies des logements, le projet des espaces de connexion sont souvent des éléments traités selon une simple rationalité économique et produisent des espaces concrets très différents de ceux qui avaient été dessinés à l'échelle urbaine. C'est comme si, le long du saut d'échelle du contexte urbain au logement, le lexique et la grammaire du projet devenaient inadéquats et donc incapables de répondre à la demande locative sociale et souvent aussi marchande. Dans cette perspective le cas de Spina 3 à Turin est très instructif et celui de Bologne représente une expérience en cours qui essaie une voie pragmatique (la discussion publique et la négociation de conditions requises spécifiques) ; est-ce possible et comment encourager un jeu à la hausse dans la traduction des logiques de projet par les entreprises de construction ?

1.3 Méthodologie

L'étude a été menée par notre équipe universitaire qui s'est chargée de revenir sur le terrain des trois cas en prévoyant, dès les premières étapes, une confrontation directe avec les interlocuteurs du comité d'experts. Le rôle du comité n'a donc pas été seulement celui de faciliter l'accès aux informations (d'ailleurs très utile et déjà mis en œuvre) mais aussi de discuter les dimensions techniques et opérationnelles que les experts connaissent et maîtrisent de près. Une telle coopération a garanti un équilibre bien modulé entre approche spéculative et approche empirique et pragmatique.

Dans cette perspective l'étude a prévu et conduit, à côté des activités de recherche coordonnées et menées par l'équipe universitaire trois séminaires monographiques concernant chacun des cas ; trois rencontres organisées pendant la première période à Bologne, Milan et Turin avec le support de chacun des experts du board ; une discussion avec un panel de sujets qualifiés a permis une connaissance et une interprétation plus pertinentes des expériences sous observation.

Parallèlement aux séminaires les autres activités de recherche ont ainsi été menées :

Analyse de la documentation (coordinateurs+chercheurs): un travail sur la documentation a déjà été entrepris pour chacun des trois cas; l'objet de l'analyse a consisté dans les actes (plus ou moins codifiés, concernant plus ou moins directement l'urbanisme) qui ont marqué les étapes de la biographie des projets. L'accès à tous ces types de sources a été garanti à partir par les membres du board d'experts qui ont coopéré avec l'équipe universitaire. Cette opération a permis :

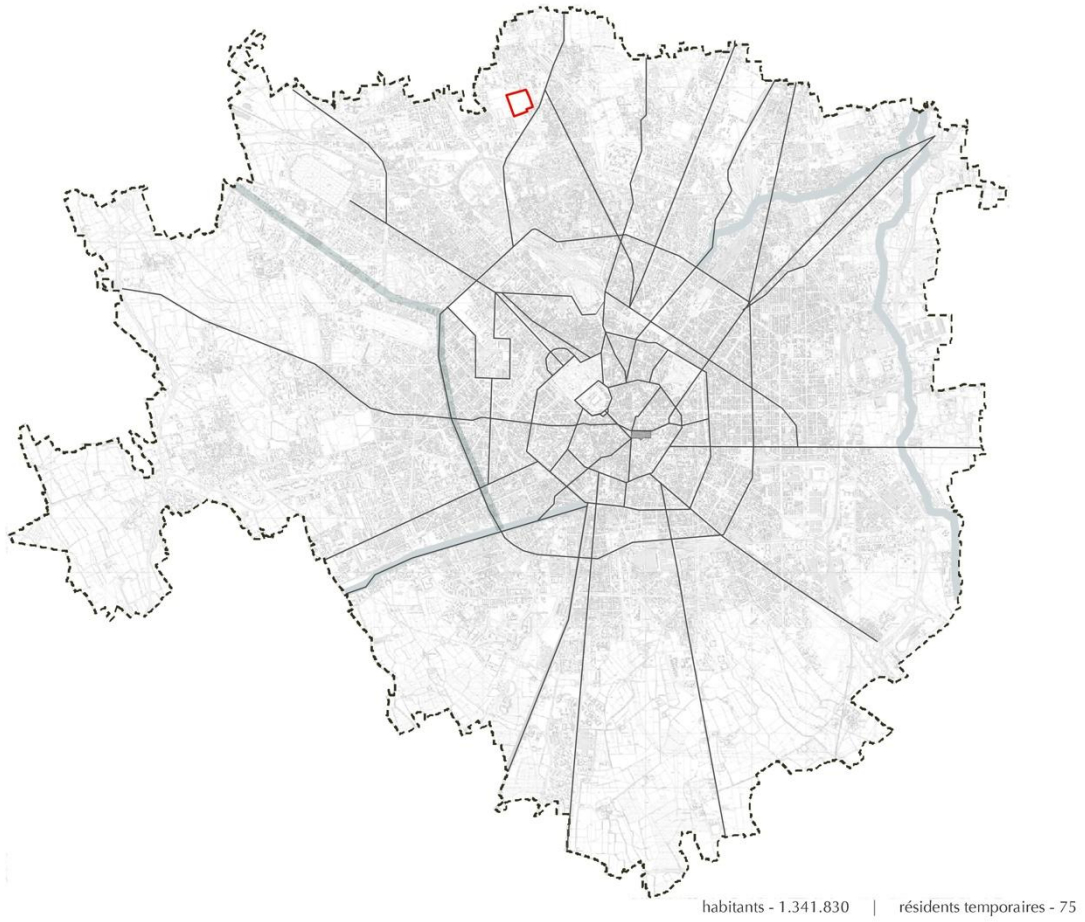
- d'étudier la nature et l'influence 'en action' des outils en question ,leur réelles implications sur des autres outils, sur les décisions successives -politiques et techniques, sur les effets matériels (la forme, la qualité, l'usage des espaces...); ce qui compte en effet, c'est la recomposition de l'enchaînement des outils et non un seul outil (ou bien, plus en général, un acte administratif) pris séparément ;
- de composer une géographie d'acteurs concernés qui sera mise à l'épreuve en effectuant des interviews ultérieures et en sélectionnant, selon les thèmes émergents de chacun des cas, des pistes d'approfondissement, des hypothèses interprétatives.

Travail de terrain (chercheurs+photographe): tous les trois contextes avait été explorés par les membres de l'équipe, mais l'équipe est retourné sur place parce qu' il y a eu de nouvelles conditions administratives qui ont influencé le projet (ex Paolo Pini à Milan), il y a des outils nouveaux qui ont été mis en place (ex Mercato Navile a Bologna), les modes d'habiter les espaces qui se sont modifiés (Spina 3 à Turin). Le travail de terrain a consisté donc dans une mise à jour de l'observation directe pour un nouvel état de l'art, ayant pour objets :

- les formes et la qualité des effets, les usages effectifs des espaces, le fonctionnement d'ensemble et les relations avec le reste de la ville, les éléments de succès et les dimensions critiques, là où les projets sont déjà achevés ;
- les caractères de l'évolution et du changement des projets aux différentes échelles (temporelles et spatiales) en rapport avec les événements et les stratégies d'ordre politique, administratif ou technique, dans le cas où le chantier est en cours.

Le cadre de l'état de l'art a été intégré par des entretiens avec les habitants, avec les responsables des administrations publiques, les associations, les promoteurs immobiliers, etc. et par une documentation photographique concertée entre intuitions des chercheurs et compétences du Photographe.

Off Limits.
Le réemploi d'une grande fonction urbaine,
le cas de l'ancien asile psychiatrique Paolo Pini à Milan



2- Off Limits. Le réemploi d'une grande fonction urbaine : le cas de l'ancien asile psychiatrique Paolo Pini à Milan

Massimo Bricocoli et Alessandro Coppola

L'asile Paolo Pini¹, consiste en un complexe de trente pavillons distribués dans la végétation d'un grand parc. Une ouverture principale et monumentale, dans laquelle se trouvent les bureaux d'admission et l'administration, mène à une séquence de pavillons résidentiels dans lesquels les internés habitaient, nettement subdivisés en fonction du genre, du diagnostic, de la classification relative de la maladie et du niveau de chronicité. D'autres pavillons étaient destinés à des fonctions complémentaires : la cantine, les cuisines, la ferme et les potagers, l'atelier de menuiserie. L'entrée secondaire est située en face de l'église, de la morgue et du petit couvent qui abritait le personnel religieux qui travaillait en tant que personnel infirmier. Un projet de citadelle autarcique, une institution totale² (Goffman, 1961), séparée, qui niait la ville et qui en même temps était l'emblème du fonctionnalisme de la ville moderne : une solution pour chaque problème, un lieu pour chaque fonction. Une installation, articulée en pavillons distribués symétriquement dans un parc, que nous trouvons répliquée de manière diffuse dans les asiles réalisés au début du siècle dernier dans de nombreuses villes européennes.

¹ Le présent texte est le résultat du travail d'une unité de recherche composée de Massimo Bricocoli, Alessandro Coppola et Paola Piscitelli, avec la collaboration de Dimitrije Radosavljevic. Le texte est le résultat d'un travail collectif et conjoint mais les paragraphes 2, 5 et 6 sont à attribuer à Massimo Bricocoli et les paragraphes 3 et 4 à Alessandro Coppola. Ont été conduites une analyse de documents d'archives relatives au patrimoine immobilier présent sur le site, une collecte de documents, actes et textes relatifs aux divers projets et étapes qui ont marqué sa transformation. Un travail intense de recherche sur le terrain a prévu une série d'entretiens avec tous les acteurs principaux impliqués (parmi eux nous signalons les entretiens aux référents de : Comité de quartier Comasina ; ACLI ; Arci Grossoni ; l'Agence sanitaire locale Milano 1 ; l'Association Olinda ; l'Agence hospitalière, Niguarda ; l'Hospice I Tulipani ; l'Association Il Giardino degli Aromi ; l'Institut Technique Agraire « V.F. Pareto » ; la communauté Copte ; le Musée d'art Paolo Pini ; l'ARCA ; le Département du Développement du Territoire de la Province de Milan), une intense activité d'observation directe in situ et d'observation participative dans le cadre d'initiatives, rencontres et réunions à titres divers liés au cas d'étude. Nous remercions tout ceux qui, à travers les entretiens et les récits, ont permis de reconstruire et restituer ce cas d'étude d'une manière que nous espérons suffisamment représentative et partagée.

² Goffman E. (1961), *Asylums. Essays on the social situation of mental patients and other inmates*, Anchor Books, Doubleday & Company, Inc., New York.

Le mur d'enceinte de l'ancien hôpital psychiatrique Paolo Pini à Milan délimite une aire d'environ 270 000 mètres carrés entièrement de propriété publique, située aux confins nord de la ville de Milan, voisine d'un ancien noyau historique – Affori – et d'un grand quartier populaire – Comasina – réalisé dans les années 50. La requalification de l'ancien hôpital psychiatrique est aujourd'hui en grande majorité aboutie. La quasi-totalité des bâtiments que la fermeture de l'hôpital psychiatrique a libérés sont aujourd'hui utilisés différemment. Une association, un musée d'art, une église chrétienne de rite copte et un centre d'accueil pour les sans domicile fixe sont disséminés dans le parc. Une série de structures publiques offrent des services dans le domaine de la santé : des agences et des dispensaires, un hospice pour malades terminaux et une résidence pour personnes dépendantes. Accompagnant ces fonctions : un théâtre de renommée croissante, un restaurant slow food et une auberge de jeunesse très appréciée sont gérés par une coopérative qui emploie à hauteur de 50% du personnel défavorisé dans des projets économiques et d'inclusion sociale. Le grand parc arboré accueille des manifestations publiques de grande importance et un festival qui, en été, est un des événements phares de la ville. Les potagers, qui dans l'asile faisaient partie du cycle d'activités qui se déroulaient entre les murs et qui étaient au service des internés, sont aujourd'hui le lieu d'activité d'une association qui implique les habitants des quartiers environnants dans la culture de plantes aromatiques et dans un nombre croissant de jardins partagés. Ce sont ces activités qui distinguent le site de l'ex Paolo Pini comme un lieu d'excellence dans lequel la constellation de diverses activités produit un effet urbain à la périphérie de la ville, dans un lieu qui était parmi les principaux emblèmes de la ségrégation dans la ville du vingtième siècle. Les structures et les services plus ordinaires constituent dans l'ensemble un système d'importance locale pour les habitants du nord de Milan. La qualité environnementale élevée d'un espace vert qui a peu d'équivalents dans une ville densément urbanisée, se combine avec un système intégré de services – la culture, la nourriture, l'accueil, le travail – qui a une importance métropolitaine.

Deux éléments importants ont caractérisé le processus de transformation du site : la propriété entièrement publique des sols et des bâtiments et l'absence d'un projet urbain d'ensemble.

La propriété du secteur entier de l'hôpital psychiatrique, comme dans d'autres cas analogues, a été au cours du temps sujette à des passages et des transferts, mais toujours entre acteurs publics : la Province de Milan, les diverses agences – sanitaires et hospitalières – qui font partie de la Région Lombardie. La propriété publique de l'immobilier et des terrains a certainement constitué une condition importante qui a marqué à la fois la faisabilité et la nature des projets de requalification. Une série de projet d'importance collective et sociale se sont consolidés de manière incrémentale et ont pu profiter d'un capital de départ – l'espace – important. Une servitude d'urbanisme, qui dans le temps a confirmé une destination de services à la personne, a certainement joué un poids très important en empêchant les hypothèses de cession et/ou de valorisation possibles. Elle a aussi certainement permis la définition de conditions emblématiques qui mettent en relief un lien (encore peu exploré) entre la disponibilité d'un patrimoine immobilier publique et la production de politiques et d'aide sociales en temps de crise. Mais au delà d'une servitude affectant l'utilisation des sols qui a un caractère couvrant et extensif sur le site, aucun outil urbanistique spécifique n'a été adopté ou mis en question dans la transformation. Le tableau complexe et incertain des propriétés, les alternances de majorités politiques en charge des diverses institutions publiques et l'absence d'un leadership émergent expliquent, au moins en partie, l'absence d'un moment de définition d'un projet qui aurait concerné l'ensemble du site. Le site de l'ex Pini s'est transformé en l'absence d'un projet urbain. Dans le respect de la propriété publique et des règles urbanistiques, le lieu qui fut un temps fortement unitaire et univoque concernant sa destination d'usage a été réinscrit dans un processus progressif et non coordonné. Et pourtant, le processus de transformation et les pratiques qu'on y trouve produisent les traits d'une stratégie de renforcement de la ville (Bianchetti, 2012) et l'abondance et la variété des effets urbains. Ce sont précisément ceux-ci qui conduisent à l'assumer comme un cas important, justement parce que peu orthodoxe, au sujet des conditions du projet urbain dans la ville contemporaine.

Le projet urbain n'émerge ici non pas comme une prévision optimale de destinations d'usage et de fonctions pour lesquels il faut prévoir des enveloppes. Au contraire, il se construit comme le résultat de pratiques et de fonctions qui se sont superposées de manière autonome, en profitant de l'occasion d'une phase turbulente de transformation des prestations sociales et de la disponibilité de biens immobiliers inutilisés. Beaucoup des effets urbains produits perdent à un certain point leur caractère de sous-produit et génèrent à leur tour d'autres effets. Et, par une convergence d'évènements, la période dans laquelle nous écrivons est un moment très important dans lequel s'ouvre un espace de perspective pour les administrations publiques intéressées à maximiser la qualité et les ressources qui ont grandi dans le site, en mettant au point de nouveaux instruments et formes de gouvernance urbaine. Il paraît évident, comme nous le verrons, d'insister sur la définition d'un projet urbain d'ensemble, capable d'envisager une intégration transversale des divers champs de l'action publique impliqués. C'est dans ce nouveau cadre que les décisions urbanistiques pourraient constituer une pierre angulaire fondamentale dans l'application d'effets urbains durables que le processus de transformation a produit ces dernières années.

2.1 Désinstitutionnalisation e réutilisation des espace : les registres de l'arrangement et de l'entreprise.

Si les projets urbains tendent à être définis par un périmètre qui met l'accent sur la désignation et la référence à un instrument urbanistique spécifique, dans le cas du Pini cette opération et la relative orientation vers une coordination ne s'est jamais produite. Et pourtant, nous pouvons considérer, et pas seulement en termes métaphoriques, que justement sa réarticulation et sa réutilisation, soustraits à un projet unitaire, ont progressivement mis en évidence la qualité et l'importance urbaine de ses fonctions.

La transformation du site de l'ancien hôpital psychiatrique est donc l'issue d'un "non projet urbain" si l'on se limite à l'acception urbanistique : les instruments urbanistiques ne sont pratiquement pas utilisés et les actions sous-jacentes à sa requalification ne relèvent en aucun cas du cadre des nombreux projets urbains qui ont investis la ville

de Milan ces dernières décennies, en redessinant profondément la ville postindustrielle (Bolocan, Bonfantini, 2007; Bricocoli, Savoldi, 2010). Le site ne figure même pas sur la cartographie urbanistique des lieux en transformation et ceci justement parce que, dans le temps, sa configuration spatiale a subi bien peu et de minimes variations, essentiellement limitées à des travaux de construction dans les espaces intérieurs.

D'autre part, la logique et les changements dans la réécriture de cet espace se révèlent d'un certain intérêt. La transformation du site de l'ancien hôpital est en fait marquée par des instruments de régulation qui font références à d'autres champs de politiques et non au domaine urbanistique. C'est en particulier la loi 180 – dite “loi Basaglia” – émise en 1978, qui établit dans toute l'Italie la fermeture des asiles et qui ouvre des perspectives alternatives à l'institutionnalisation au travers des politiques et des services territoriaux pour la promotion de la santé mentale. Le processus de désinstitutionnalisation, lancé initialement à Gorizia et Trieste, a « nié l'institution »³, pour citer les paroles de Franco Basaglia, en promouvant d'un côté la fermeture des asiles, et de l'autre l'activation de lieux et de services alternatifs orienté vers la promotion de la santé mentale.

La première forme d'hôpital psychiatrique milanais était celle d'une institution de soin privée, Villa Fiorita, édifiée en 1924 dans ce qui était alors un territoire en pleine campagne, situé à proximité du bourg d'Affori. À partir de 1939, l'hôpital psychiatrique devient une entité publique et sont réalisés neuf nouveaux pavillons qui complètent la structure d'une sorte de citadelle, enfermée entre de hauts murs et dotée de services. Le projet réformateur d'un lieu de soin dans un espace vert est progressivement marqué de traits récurrents de l'asile : le nombre d'internés croît progressivement, la surpopulation et les conditions de vie matérielle en font un lieu de contention d'efficacité thérapeutique très douteuse.

Dans les terrains adjacents au côté ouest de l'hôpital, est commencée en 1953 la construction du quartier Comasina, un grand quartier de logements sociaux, définit alors comme “autosuffisant”. Dans une phase successive, dans les années 70-80, sur les terrains faisant face à l'entrée principale, se sont construits quelques complexes

³ Basaglia F, *L'istituzione negata*, Einaudi, Torino, 1968.

résidentiels par des coopératives, justement constituées en partie du personnel de l'hôpital.

Ici comme ailleurs, l'indication législative de fermeture que la loi établit est une condition nécessaire mais pas suffisante. Le processus de fermeture de l'asile et de réarticulation des services a été un processus lent et marqué d'aléas⁴ : l'hôpital psychiatrique Paolo Pini a définitivement cessé ses activités seulement en 2000.

Tout en conservant un foncier public, l'espace un temps fortement unitaire en ce qui concerne sa destination d'usage a été "réinscrit" dans un processus de requalification progressif et non coordonné. Celui-ci a progressivement marqué le passage d'une structure fermée, autonome, qui fait moindre cas de la ville en la reproduisant en son enceinte, à un milieu composite dans lequel une multiplicité d'acteurs, aussi en grande partie institutionnels, fonctionnent en relative autonomie (les uns par rapport aux autres). À l'abandon progressif des espaces a suivi la réutilisation progressive des volumes individuels. La typologie du pavillon a révélé son caractère plastique, qui a favorisé l'hétérogénéité et la stratification successive de la transformation de l'ensemble, autant dans le temps que dans les usages. Par extension, il paraît presque possible de pouvoir considérer l'ensemble du parc et ses pavillons comme s'il s'agissait d'une portion de tissu urbain de la ville consolidée.

Mais appliquer la loi Basaglia requiert en premier lieu d'identifier des solutions alternatives de logements en ville : seulement une partie des anciens internés peuvent rentrer dans leur familles d'origines et la mise en place de logements communautaires supportés par des services est problématique et a besoin de temps. Il ne s'agit pas seulement d'organiser des logements alternatifs, mais de fournir un soutien aux ex internés et de veiller à leur insertion sociale et dans le monde du travail. Alors que l'on procède à l'équipement en solutions alternatives et en services en dehors de l'hôpital, dans l'enceinte de l'hôpital se déploient une série d'initiatives qui animent en improvisant littéralement les espaces un temps inaccessibles. Par exemple, en 1983 fut

⁴ Vitale T., "Olinda, o della difficile costruzione di un pubblico", in Pellizzoni L., (sous la dir. de), *Democrazia locale. Apprendere dall'esperienza*, Trieste, ISIG, 2007, pp. 133-140.

fondée la coopérative “I sommozzatori della terra”, qui comme dans d'autres réalités analogue, fut constituée comme entreprise sociale avec comme but d'insérer des personnes désavantagées dans le monde du travail. C'est une phase en quelque sorte épique et fortement créative, dans laquelle la capacité d'improvisation est combinée à la désillusion et les efforts de nombreux projets qui peinent à s'implanter, de plus dans un contexte urbain fortement périphérique et distant du cœur d'une ville fortement monocentrique. Dans ces mêmes années, le quartier Comasina traverse une phase très critique, marquée par la consolidation du crime organisé et la diffusion du trafic de stupéfiants. L'association Olinda fut fondée en 1996, et en 1999 fut accompagnée de la coopérative omologue, “La Fabbrica di Olinda”. Tout-deux, mais avec des mandats divers, visent l'intégration sociale de personnes avec des problèmes de santé mentale et à leur insertion dans le monde du travail. À partir de 1996, un des événements d'importance majeure promu par Olinda est un festival estival de théâtre, culture, musique et poésie : “Da vicino nessuno è normale” (De près personne n'est normal), aujourd'hui à sa seizième édition, fruit de collaborations avec de nombreux artistes reconnus, qui attire un public très important et qui constitue un des événements centraux de l'été milanais. La force symbolique de cet événement est extraordinaire et pour de nombreux citoyens il y a quasiment une connexion directe entre l'ancien hôpital psychiatrique et la qualité et l'originalité de ce programme. Du reste, l'esprit qui a animé Olinda depuis ses débuts a été avant-tout celui d'associer et d'impliquer, même uniquement comme spectateurs, une multitude de personnes en les attirant avec une offre culturelle de haute qualité. D'autre part, le festival marque une approche importante concernant les interventions sur l'espace : travailler sur les pratiques, sur les usages et sur la requalification des espaces pour en modifier le sens, avant encore de travailler sur les transformations physiques. Une implication “légère” si l'on peut dire, mais qui a lentement produit des changements de signification importants.

Ici comme dans d'autres asiles sujets à la désinstitutionnalisation, l'évolution des structures propriétaires est marquée par des passages chaotiques et successifs de propriétés entre les divers acteurs publics dans un cadre de relative indifférence. La division en secteurs entraîne la fin de la gouvernance commune du site et s'affirme un

régime de rapports bilatéraux entre les entités. L'administration communale n'obtient aucun titre de propriété et pour cela, au cours du temps, se soustrait à un quelconque rôle de régie ou de présence active dans l'orientation du destin du site. Une lente transformation du patrimoine immobilier se déroule au moyen de transformations incrémentales de petite échelle mises en œuvre soit par les administrations, soit par des projets sociaux. À bien regarder, si l'on observe au cours du temps l'évolution du secteur entier, une sorte de double registre est mis en évidence, deux logiques différentes – elles seraient presque à indiquer comme postures – qui orientent les processus de requalification des espaces abandonnés. Le développement progressif d'une série d'actions qui produisent la réutilisation du site et une nouvelle position dans le contexte urbain peut être lu comme l'issue combinée de l'initiative de certains acteurs qui opèrent entre les murs de l'ancien hôpital et de l'indifférence institutionnelle substantielle qui a accompagné une telle entreprise sur le long terme. Un lieu décentralisé, connoté par une histoire complexe et un temps perçu comme fortement stigmatisé, un terrain inaccessible et dangereux, pas vraiment considéré comme un site stratégique qui pourrait participer au processus d'affirmation d'un nouveau développement urbain, pas un espace qui vaille la peine d'y investir des ressources matérielles et symboliques. La distraction des institutions propriétaires est une sorte de trait continu qui marque l'introduction de nouvelles fonctions selon une transformation qui avance par une sorte de saturation progressive.

La philosophie projectuelle d'Olinda est nettement différente. L'association a au contraire une stratégie proactive, qui met en jeu une idée d'entreprise sociale qui entreprend des projets de prestations sociales qui font justement levier sur le différent usage du lieu.

Donc, d'un côté une sorte de politique de l'indifférence a marqué la posture des acteurs propriétaires du site. La Province, la Région, et les diverses sociétés publiques ont donc dispersé dans le temps activités et services dans les édifices des propriétés, mais ceci est essentiellement advenu par arrangements successifs : devant la disponibilité de ressources spatiales, on a progressivement procédé à l'implantation de services, en dehors d'une conception ou d'une stratégie globale sur le site. La première

décision est l'implantation de l'Institut scolaire Pareto, une école supérieure pour la formation concernant l'agriculture, disséminée dans quelques pavillons proches des espaces agricoles de l'ancien asile. Cette implantation a eu un effet de rupture par rapport à l'unité du parc, puisque la nécessité de son enclousonnement a impliqué une réduction et une fragmentation du dessin des voies et des espaces arborés. Successivement, les activités implantées ont petit à petit occupé tous les pavillons, les emplissant de manière consécutive jusqu'à presque saturer la disponibilité d'espaces. Sur le site se concentrent des équipements de santé de qualité et des fonctions diverses liés à quatre différentes structures sanitaires : l'Agence Hospitalière Cà Granda (plus connue comme Hôpital Niguarda), l'Agence Sanitaire Locale Ville de Milan (par la suite ASL, précédemment USL 37), les Instituts Cliniques de Perfectionnement et enfin l'Agence Hospitalière San Carlo Borromeo. Si certains des équipements présents constituent de nouveaux services alternatifs de soins psychiatriques prévus par la loi Basaglia⁵, d'autres sont des annexes des équipements de santé publics plus en général⁶, et présentent, dans certains cas, des profils d'excellence.

Un registre analogue, dans l'utilisation des espace abandonnés selon une logique "d'arrangement", a marqué aussi l'implantation de certaines autres activités établies qui ne relèvent pas du domaine de la santé. C'est le cas d'un centre d'accueil pour sans

⁵ C'est l'Agence Hospitalière Cà Granda qui offre la majeure partie des équipements de soins psychiatriques aujourd'hui présents sur le site : sont à signaler en particulier la présence d'un centre résidentiel à haute assistance (CRA), d'un centre résidentiel à moyenne assistance (CRM) et d'un centre psycho-social (CPS). Il s'agit d'équipements de grande importance du point de vue de l'offre psychiatrique publique qui déterminent une présence assidue sur le site – pas seulement de nature résidentielle – de personnes incluses dans un parcours de santé mentale.

⁶ Il est à signaler, en particulier, la présence d'une structure résidentielle non hospitalière pour malades terminaux innovante, l'hospice Il Tulipano, récemment ouvert dans l'un des vieux pavillons abandonnés, d'un pensionnat réservé aux infirmiers provenants d'autres ville, d'un centre pour la thérapie familiale et d'un centre poliambulatoire, d'un centre spécialisé dans les soins dentaires publiques. Contrairement à l'Agence hospitalière qui a implanté des succursales opérationnelles tournées vers le public, il convient de souligner comme la présence de l'Agence Sanitaire Locale est presque complètement réduite aux seules fonctions directives et administratives du secteur. Cette tendance, inhérente à la profonde évolution des ASL dans le contexte lombard : de services poliambulatoires de prévention à des soins territorialisés, elles se sont devenues de grandes agences publiques spécialisées dans la gestion financière des prestations sanitaires fournies par des agences hospitalières et d'autres fournisseurs privés de services. Cette nouvelle fonction a poussé les ASL à réduire au minimum la fourniture directe de services à la population.

domiciles fixes (dans les lieux l'ancienne ferme), dans un espace de propriété publique cédé à des conditions favorables mais au prix d'une localisation très défavorable par rapport à l'accessibilité pour les usagers. C'est aussi le cas pour l'utilisation de l'église par la communauté chrétienne érythréenne de rite copte⁷ qui est l'issue de l'assignation de la part du diocèse milanais, dans un espace consacré au culte chrétien, qui peut-être était encore difficile à localiser autrement.

D'autres activités étaient préexistantes et ont "réchappé" à la désinstitutionnalisation et à la fin de l'hôpital psychiatrique. C'est le cas de deux cercles appartenants à deux des principales associations récréatives italiennes – L'Association Chrétienne des Travailleurs Italiens (ACLI) et l'Association récréative culturelle italienne (ARCI), la première de matrice catholique et la seconde de matrice progressiste – et encore présents dans l'enceinte de l'ancien hôpital⁸.

Le musée d'art Paolo Pini (MAPP) constitue une des premières expériences significatives d'ouverture de l'hôpital sur la ville et une collection d'œuvres d'art pariétal produites par divers artistes sur invitation de l'association l'ARCA est aujourd'hui visible sur de nombreux pavillons de l'hôpital. Le processus est ici certainement marqué d'une intention majeure, l'investissement sur les espaces est aussi significatif, l'interaction avec la ville est peut-être un peu limitée.

La dynamique qui dirige les formes, les temps, et les modes de requalification des espaces de Olinda est en revanche très différente. Dans le cas des bâtiments que Olinda a progressivement destinés à être les sièges de ses propres activités économiques, ainsi que dans le cas des espaces à ciel ouvert qui, de manière continue durant le festival estival ou de manière momentanée, sont utilisés pour de grands événements, Olinda s'est inscrite dans une démarche selon une philosophie de projet qui fait levier sur

⁷ Le bâtiment, abandonné avec la fermeture de l'hôpital, a été assigné, sur indication de la Curie milanaise, à cette communauté composée d'environ 300 fidèles qui y suivent leurs propres rites, le catéchisme et d'autres activités sociales, parmi lesquelles une fête communautaire annuelle qui se déroule sur la place faisant face à l'église.

⁸ Tout deux réalisaient une fonction récréative et d'assistance tournée vers le personnel de l'hôpital. Aujourd'hui, le cercle ARCI sert de bar/restaurant, offrant simultanément des activités récréatives à un public cible plutôt âgé et local ; le cercle ACLI offre des services de parrainage et d'assistance fiscale à ses membres.

l'espace et sur sa transformation pour produire une nouvelle signification d'ensemble de l'espace et des activités qui s'y déroulent. L'orientation est stratégique : la logique projectuelle est à la fois exploratoire, incrémentale, elle relève de la tentative et est minutée dans les interventions de renouvellement des espaces mais la perspective est large. À bien des égards, c'est l'interprétation de l'entreprise sociale que Olinda suit qui oriente le style de projection et de requalification des espaces : l'objectif de conjuguer la compétitivité de l'entreprise (loin de sa nature exclusive) avec l'inclusion sociale (loin d'une interprétation fortement bureaucratique des services sociaux), rend improbable et inefficace d'implanter les activités dans les espaces par simple arrangement. Dans l'interprétation de l'entreprise sociale pratiquée par Olinda, la disponibilité d'un espace constitue un capital d'investissement initial autrement introuvable ; d'autres ressources et canaux de financements vont être convergés de manière incrémentale pour pouvoir réadapter, domestiquer, transformer l'espace et le faire correspondre à l'activité. C'est le cas, par exemple, de financements pour l'intégration sociale qui sont utilisés pour réaliser le projet d'élaboration du meuble du bar, sous la supervision d'un designer reconnu, et pour reconvertir l'ancienne morgue en restaurant ; ou de financements destinés à la formation professionnelle qui sont utilisés pour former des maçons et à la fois pour restaurer et mettre aux normes la structure de l'ancien pensionnat qui devient une auberge de jeunesse. C'est dans cet esprit d'entreprise, qui articule de manière incrémentale le profil propre de l'entreprise sociale et la nouvelle signification du lieu, que se configure aussi le projet plus récent de transformation de l'ancienne cantine en théâtre.

Olinda évolue de manière tactique, préfigurant en même temps la requalification de l'espace et l'organisation d'une activité qui doit être durable. En cela, les initiatives de Olinda démontrent une grande attention et une conscience du rôle de la représentation symbolique du changement des espaces et des usages de l'asile, pour la nouvelle signification commune non seulement d'un lieu fortement stigmatisé, mais aussi pour pratiquer et rendre manifeste une redéfinition de la nature des politiques de promotion de la santé mentale.

2.2 Trajectoires de transformations : propriétés, titres d'usage et capitaux.

Les caractéristiques unitaires du site, même uniquement au sens morphologique de “parc à système de pavillons”, ont été essentiellement garantis à la fois grâce à la propriété publique et la destination urbanistique, restée uniforme sur le secteur entier (“services à la population d'utilité publique”) et régie au niveau communal. Dans ce sens, la norme urbanistique de plan a constitué et maintenu une discrimination importante, en mettant en place une servitude sur le site et en empêchant une réutilisation orienté vers la simple valorisation économique. La question des divers titres de propriétés publiques, comme nous le verrons, est d'un autre coté une question très centrale, et porte à observer les dynamiques de transformations dans les environs de l'enceinte de l'ancien Pini, et à l'évolution d'une portion de “ville publique” de dimensions importantes.

L'actuelle stratification des fonctions implantées et des pratiques d'usage est, surtout du coté des plus innovantes, l'issue d'une imbrication dense et successive entre les changements de propriétés, les projets avancés par les acteurs du social privé, des modalités de reconnaissance des droits d'usage des espaces par ceux-ci et des transformations physiques qu'ils ont déterminées. Sur le site, les pratiques et les fonctions se réarticulent selon, dans un cadre de sous-utilisation des structures, les évolutions des titres de propriétés, les logiques organisationnelles résultantes propres aux acteurs institutionnels – ASL, la Province de Milan, l'Agence hospitalière – mais aussi celles des nouvelles offres de santé mentale, dont le développement de l'entreprise sociale et d'autres services innovants représentent la composante la plus importante. Dans une large mesure, malgré la question d'une régie et d'un projet global sur le site qui apparaissent dans certains actes officiels, en premier lieu de la Région Lombardie – au cours des années 80 et 90 –, puis de la Province de Milan – au cours des années 2000 –, les acteurs publics se retrouvent à approuver les changements incrémentaux confiés à l'action des acteurs individuels, qu'ils soient institutionnels ou sociaux.

L'attribution des droits de propriétés – qui a été chaotique et semée d'embûches – a été le résultat des prévisions contenues dans les ajournements législatifs qui concernent la psychiatrie, qui assignaient de temps en temps des titres et des responsabilités aux institutions, mais aussi de litiges entre les différents acteurs. Comme nous l'avons dit, depuis l'année de sa fondation (1924), l'hôpital a été géré par l'autorité provinciale qui détenait la propriété du foncier et de l'immobilier. L'approbation, en 1978, de la réforme psychiatrique ne détermine pas de changements dans les propriétés : la Province de Milan – une collectivité intermédiaire comparable en dimensions aux départements français – reste propriétaire du site et du bâti. Elle commence la pratique de cession par prêt à usage de certains bâtiments à d'autres institutions et acteurs pour la mise en place de fonctions et projets spécifiques, en relation à la structuration de la nouvelle offre de santé mentale post-asile. Avec les années 80 s'ouvre une phase turbulente durant laquelle se produiront des ajustements continus concernant les propriétés qui culmineront, vers la fin des années 2000, à une réorganisation complexe des droits qui n'apparaît toutefois pas encore complètement terminée. En 1986, la propriété d'une partie consistante de l'immobilier est reconnue à la commune de Milan – principalement le système des pavillons – même s'ils sont dans le cadre d'une servitude d'urbanisme affectant l'utilisation du sol à des services ; tandis que la Province conserve une grande partie de l'immobilier, dans laquelle sont contenues des structures annexes du vieil hôpital – église, morgue, couvent des sœurs, écuries, clinique universitaire – et le complexe scolaire. À la moitié des années 90, une délibération du conseil régional, qui assigne la compétence de la psychiatrie aux agences hospitalières, produit indirectement un effet sur les propriétés du site : une partie des pavillons et des structures de services sont ainsi transférées à la propriété de l'Agence Hospitalière Niguarda. Enfin, suivant un recours de l'ASL, un décret du Président de la République de 2010 attribue à celle-ci la propriété de nombreux des bâtiments qui jusque là étaient restés dans le domaine provincial, y compris ceux dans lesquels s'étaient développées les activités des associations et des entreprises sociales. De fait, il restait à la Province seulement les terrains et le bâti du complexe scolaire de la partie nord-est du site tandis que l'Agence Hospitalière Niguarda conservait les propriétés qu'elle détenait déjà. L'attribution des droits de propriété n'a pas été

exclusivement l'issue de changements introduits par la législation en matière sanitaire : dans le temps, du côté de l'offre institutionnelle de services, s'est aussi affirmée le mode de l'échange d'immobilier. Dans le cadre de l'attribution chaotique et changeante des droits de propriété, l'ASL et l'Agence Hospitalière Niguarda ont eu recours à des accords qui permettrait la cession croisée de bâtiments ou partie de bâtiments afin de rationaliser l'affectation des services et l'activité des diverses entités dans le site. Comme il est advenu dans un cas, la pratique de l'échange est aussi arrivée à impliquer de l'immobilier situé bien loin de l'enceinte de site, dans d'autres quartiers de la ville.

Le dispositif de prêt à usage de l'immobilier a été fondamental pour réguler la concession de l'usage d'espaces à des institutions et acteurs qui se sont implantés sur le site. Dans une première phase, dans la persistance de la propriété provinciale, les sujets destinataires des prêts à usage sont l'USL 37 – les USL étaient alors les terminaux territoriaux du Service Sanitaire national naissant – et l'Agence Hospitalière Cà Granda, soit l'hôpital le plus important de la ville, qui deviennent, après la réforme de 1978, les entités chargées des nouveaux services de santé mentale. Par la suite, avec les années 90, entrent en scène les nouveaux acteurs du monde associatif et de l'entreprise sociale. La concession en prêt à usage de l'immobilier pour la plupart à titre gratuit ou à prix symbolique ou bas, est la condition première de nombreux projets et d'activités promues. Entre les années 90 et 2000, les bâtiments qui abritaient la morgue, le couvent des sœurs, la cuisine, l'église, la ferme, sont cédés par les propriétaires respectifs par prêt à usage aux acteurs du monde associatif et de l'entreprise sociale – parmi lesquels l'association et la coopérative Olinda, l'association ARCA – qui y concentrent leurs propres activités. Dans d'autres cas, des contrats de locations à prix bas interviennent et rendent donc l'activité associative soutenable, comme dans le cas du cercle ARCI. Plus tard s'affirment aussi des régimes de prêts à usage de fait et non formalisés qui tiennent leur légitimité de projets dont des acteurs philanthropiques importants pourvoient les financements (comme la Fondation Cariplo) et dont l'entité propriétaire est la même (c'est le cas du théâtre et des potagers urbains). Parfois, mais pas toujours, les prêts à usage prévoient que les coûts énergétiques soient à charge des

institutions propriétaires, dans d'autres cas, se sont en revanche les acteurs "commodants" qui doivent faire face⁹.

Face au manque d'une intervention de transformation globale du site de telle sorte à justifier une mobilisation significative d'outils urbanistiques, les changements ont suivi une logique diffuse, ponctuelle et incrémentale. En l'absence d'interventions de constructions nouvelles, la transformation a eu comme objet l'adaptation des biens hérités de la cessation d'activités de l'hôpital à des nouveaux usages et de nouvelles fonctions qui vont progressivement s'affirmer. Dans une certaine mesure, c'est justement cette architecture qui va suggérer des usages et des fonctions par la suite établis, en se révélant relativement malléable.

Les capitaux qui ont été mobilisés pour la réadaptation des espaces sont tous d'origine publique et philanthropique et ont été, dans de nombreux cas, générés dans le cadre de financements de projets sociaux et culturels spécifiques – parfois mais par toujours – liés au thème de l'innovation de l'offre de services de promotion de la santé mentale.

Sur ce point spécifique, il est important de souligner que, souvent, la disponibilité de ressources économiques pour les interventions de transformations physiques a été obtenue grâce à la capacité de convertir les financements de projets orientés vers la formation et le travail (et donc les dépenses courantes) en activités qui ont produit des conséquences matérielles (c'est-à-dire des interventions et travaux physiques, habituellement comptés comme dépenses en capital qui ne sont généralement pas couverts dans les programmes). Ceci est un passage clef qui illustre bien l'intérêt d'un cas dans lequel des interventions sur l'espace matériel ont alimenté des pratiques de prestations sociales innovantes et vice-versa.

⁹ La cessation d'activité d'un organisme unitaire comme celle de l'ancien hôpital psychiatrique se révèle problématique aussi du côté de l'entretien et de l'organisation de la fourniture des services. D'une part, l'incertitude concernant les propriétés et les fonctions à implanter n'entraînent pas les institutions – en particulier l'hôpital et l'ASL – à mobiliser des ressources substantielles dans la requalification de l'immobilier. D'autre part, l'usure de l'infrastructure centralisée de la prestation de certains services conduit à des problèmes de gestion aussi complexes. Le vieil hôpital disposait d'un système centralisé de distribution d'électricité et de production et distribution du chauffage. Avec la désinstitutionnalisation et donc la multiplication des acteurs présents, l'émergence des régimes de prêts à usage et par la suite la réarticulation des propriétés, la persistance d'un tel système devient un problème de gestion difficile.

Dans les temps qui suivent, les capitaux pour des transformations ultérieures et des adaptations découlent du revenu généré par les activités même entreprises par ces projets : s'est ainsi stabilisée sur le site une économie sociale locale qui, après des années de développement et de maturation, est capable de soutenir de nouveau la dynamique de transformation diffuse, ponctuelle et incrémentale qu'elle a généré. Le cas de l'Association Olinda et de la coopérative correspondante La Fabbrica di Olinda est de ce point de vue exemplaire. D'autres processus de reconversion ont en revanche impliqué des capitaux des institutions propriétaires, par exemple la reconversion de deux pavillons en pensionnat pour infirmiers et en hospice pour malades terminaux, portés par l'Agence Hospitalière de Niguarda.

2.3 Le cas de la Coopérative Sociale Fabbrica di Olinda

En 1992, dans le sillon du lent processus de désinstitutionnalisation, les locaux de l'ancien couvent des sœurs et de la morgue de l'asile furent le siège d'un premier projet lié à la santé mentale innovant, supporté par le Région Lombardie, de l'USL 37 d'alors et de l'ENAIP, un établissement de formation professionnelle. Les financements disponibles étaient tournés vers le lancement d'un projet d'insertion dans le monde du travail dirigé vers soixante patients psychiatriques pour lesquels on projetait des activités dans un bar et dans l'hôtellerie. Une partie des financements fut utilisée pour la requalification des locaux alors abandonnés. La Province de Milan, alors titulaire des propriétés, céda l'usufruit gratuit des locaux à l'USL 37 puis à l'Agence Hospitalière Niguarda. Dans un processus d'autonomie progressive, se constituent d'abord l'association Olinda puis la Coopérative Sociale La Fabbrica di Olinda. À ce moment, c'est la coopérative qui se voit reconnu, de la part de la Province, le droit d'usage de l'immobilier en régime de prêt à usage. En 1998, l'administration provinciale stipule un accord plus large qui prévoit non seulement le contrat de prêt à usage mais aussi la constitution d'un groupe de travail qui suit l'évolution du projet. À la moitié des années 2000, la coopérative est en mesure de récupérer un autre bâtiment en procédant de manière similaire. Grâce à un financement régional, les travaux de

requalification de la vieille cantine sont lancés et le Théâtre La Cucina est réalisé. Au lancement du projet, l'Agence Hospitalière Niguarda – propriétaire du bâti – concède les locaux par prêt à usage gratuit qui comprend le paiement des charges, à la coopérative pour une durée de vingt ans. Dans les trois cas – auberge de jeunesse, bar restaurant et théâtre - La Fabbrica di Olinda a établi des conventions avec l'ASL, l'Agence Hospitalière Niguarda et d'autres entités pour l'insertion de patients psychiatriques dans des activités générées par l'entreprise sociale, offrant aujourd'hui environ dix postes de travail. Les projets ont été dans l'ensemble développés en correspondance à trois différents parcours qui formalisent des nouveaux droits et usages : la concession de titres de prêt à usage gratuit de la part des propriétés publiques, le financement publique ou philanthropique de projets qui impliquent aussi la requalification physique et le conventionnement, dans le cadre de services de santé mentale, d'activités que les projets promeuvent. Voilà le cadre dans lequel se déroule la trame les transformations des supports physiques et des usages qui s'y créent, et sur lesquelles se réalise un processus de valorisation de l'immobilier plus en terme d'usage qu'en biens commerciaux. Il s'agit d'une trame qui tout en provoquant des effets importants sur la nature et le fonctionnement des espaces, ne peut jamais être qualifiée de projet de régulation ou d'aménagement urbanistique. Du point de vue des normes des bâtiments et des normes commerciales, la coopérative suit avec soin toutes les procédures nécessaires indispensables pour opérer les modifications du bâti et obtenir des licences régulières et des autorisations. Bar restaurant, auberge et théâtre sont des activités qui fonctionnent comme des activités commerciales régulières mais leur nature est celle d'une entreprise sociale qui fonctionne grâce à l'insertion de personnes défavorisées, en conformité à la destination d'usage dictée par la norme d'urbanisme. C'est ainsi que l'on peut justifier qu'une morgue devienne un restaurant, un couvent une auberge, une cantine un théâtre.

Dans le temps, Olinda, dans ses deux déclinaisons d'association et coopérative, voit s'accroître sa capacité à accéder à une variété de fonds de financements publiques et philanthropiques comme de ses fonds propres au moyen des revenus générés par ses activités d'entreprise. Parmi les sources de financement on trouve : la Région Lombardie, la Commune de Milan, la Province de Milan, l'ASL, l'Agence Hospitalière

Niguarda, mais aussi le Fond Social Européen, les programmes européens Horizon, Socrates, et enfin la Fondation Cariplo et la Fondation Banca del Monte de Lombardie. Au même moment, les conventions concernent l'ASL, la Commune, l'Agence Hospitalière Niguarda et la Région Lombardie, tandis que les contrats de prêt à usage sont conclus d'abord avec la Province, puis avec l'ASL.

Le profil du partenariat présente aussi des caractéristiques dignes d'intérêt. Il ne s'agit pas de formes de partenariat définies selon une logique instrumentale à des enjeux occasionnels, ce qui arrive parfois quand les acteurs qui se fédèrent sont ceux qui, plus que d'avoir un vrai projet commun, répondent à des mécanismes de financement qui priment sur la construction de réseaux, la participation de capitaux, la mobilisation d'une masse critique d'acteurs locaux. Il ne s'agit pas non plus d'un partenariat qui favorise les logiques formelles de subsidiarité et de coopération "verticale" entre les institutions qui appartiennent à divers niveaux d'action territoriale. C'est plutôt un partenariat naissant, qui naît d'une intelligence collective (parce qu'elle assume une logique collective et essaie de se donner des objectifs d'action collectifs) et qui, alors qu'ancré dans un lieu, choisit d'évoluer en imaginant et en aspirant à un dialogue avec la ville.

2.4 Un maître d'ouvrage et le souffle d'un projet urbain

"L'espace public" – en tant que bien public – comme issue éventuelle de l'interaction sociale (Crosta)

À occasions répétées, Thomas Emmenegger, Président de Olinda, a fait valoir que dans la conception des projets lancés, surtout dans une première phase d'activité, la recherche d'une relation directe avec le contexte local n'était pas au centre des préoccupations. Travailler avec et sur le contexte local aurait signifié, d'après lui, assembler la faiblesse de l'asile – et son fort stigma négatif qui faisait de ce site un lieu où personne n'allait – avec la faiblesse d'une périphérie très distante du centre et privée

d'une quelconque attractivité qui pourrait impliquer d'autres personnes que les résidents.

La perspective dans laquelle l'expérience de Olinda se situe a tous les effets qui se réfèrent à des formes d'actions dont les retombés concernent des thèmes d'intérêt larges et collectifs : la production et la concrétisation d'initiatives culturelles excellentes, l'offre de services compétitifs en terme de qualité et de responsabilité sociale dans le cas de la restauration et l'hébergement à coûts accessibles qui garantissent un seuil d'accès bas et favorisent donc des situations de cohabitation variées, même si temporaires, pour les usagers.

D'autre part, comme nous l'avons vu, la philosophie de Olinda vise la promotion de la santé mentale justement à partir de l'augmentation des interdépendances, de la complexité et la richesse des échanges. Nier l'institution psychiatrique en tant que solution inefficace et systématique de la maladie mentale signifiait nier que soin et promotion de la santé mentale pourraient cesser dans l'enceinte de la citadelle psychiatrique et envisager un système de services, espaces et relations qui font nécessairement appel à toute la ville. Par de nombreux aspects, ce sont justement les "réseaux lointains", les connexions avec des protagonistes de la scène théâtrale et musicale, nationale et internationale, que Olinda a su construire (en construisant en ce sens un projet culturel important plus qu'un projet social à proprement parler), qui ont alimentés certains grands événements, capables de redéfinir – de manière temporaire mais dans le cadre d'un programme – l'image du lieu et son usage. De cette manière, l'entreprise sociale "fait ville" à travers des actes de développement, la multiplication des espaces et les motifs d'échanges, la production de services et de socialité et se situe bien au-delà de stratégies projectuelles et spatiales linéaires. Avec une métaphore très pertinente et en opposition à la citadelle séparée de l'asile, les pratiques et le nom même de Olinda, qui évoque une des villes invisibles de Calvino ("Olinda, une ville qui grandit et ne produit pas de périphérie..."), sont exactement le rappel de la ville telle que lieu et condition pour la promotion des droits de citoyenneté et de santé de ses habitants :

« Nous pratiquons la réutilisation d'espaces abandonnés, en combinant leur dimension physique et leur dimension sociale à laquelle correspond une approche fertile pour l'interdisciplinarité, pour ne pas dire l'indisciplinarité. Nous savons que la géographie des difficultés s'est beaucoup étalée et atomisée. C'est pour cela que nous sommes fascinés par une idée ambitieuse : fonder une ville là où il n'y en a pas, transformer Paolo Pini en un lieu de culture et de vie partagée. »

(Manifeste du festival « Da vicino nessuno è normale », 2012)

Aujourd'hui, la Fabbrica di Olinda gère diverses entreprises sociales qui veillent à l'insertion de personnes désavantagées dans le monde du travail à travers leurs activités économiques : un bar-restaurant, un bistrot, un service de traiteur, une auberge de jeunesse, un théâtre et un festival, un potager communautaire¹⁰. Dans le temps, les activités ont eu tendance à prendre la forme d'un "système culturel pour la citoyenneté sociale" : *« celui qui vient manger va aussi au théâtre, celui qui va au théâtre dort aussi à l'auberge, celui qui ne sait pas où aller y trouve à manger, à dormir et à faire. Cette synergie nous permet de ne pas nous soumettre aux dynamiques de perfectionnement d'un seul secteur, de faire des économies d'échelle, de créer du lien »* (Emmenegger, 2012).

L'affirmation, l'accréditation du programme culturel de requalification avancé par Olinda est aujourd'hui consolidé et la clientèle qui se tourne vers les services offerts est aujourd'hui plus que jamais variée et internationale. Mais ce qui semble marquer une nouvelle phase dans l'évolution du projet est justement une progressive et rapide adhésion de la part des acteurs locaux actifs dans le contexte immédiat. Dans un groupe de discussion mené à leur siège, le président et les représentants du Comité de Quartier Comasina décrivaient le site de Pini comme un important parc, dense d'activités d'importance à l'échelle de la ville : *« ce n'est pas le parc de Comasina, c'est le parc de toute la ville, des personnes de toutes parts viennent le fréquenter. Certes, c'est pour nous une présence proche et importante, mais c'est vers toute la ville qu'il se tourne »*. Avec une attitude constructive plutôt inusuelle quant au ton généralement revendicatif de nombreux comités de quartiers, la discussion met en évidence comme aujourd'hui

10 Exception faite du bistrot - situé dans un théâtre populaire du centre-ville, le théâtre Elfo Puccini - et du service de traiteur itinérant, les autres activités, comme nous l'avons déjà illustré, se trouvent dans des bâtiments requalifiés du vieil hôpital psychiatrique et reconvertis à des nouveaux usages par l'association elle-même.

l'image négative que l'asile avait sur les environs est dépassée. C'était déjà une référence pour le quartier, pour autant aujourd'hui la proximité de l'ancien Pini est devenue un signe de distinction positive et signifiante.

En ce qui concerne l'ouverture et la participation active des habitants du quartier, les activités générées par l'Association Il Giardino degli Aromi, elle aussi née d'une initiative de Olinda mais aujourd'hui pleinement autonome, sont d'une importance particulière. Née grâce à un financement du Fond Social Européen au début des années 2000, l'association gère aujourd'hui trois potagers divers situés dans l'ancienne enceinte du vieil hôpital pour un total d'environ 200 jardiniers, dont beaucoup sont des résidents du quartier. Le modèle choisi par l'association est celui de jardins partagés : à côté de jardins individuels se trouvent en effet aussi des espaces de cultivation collectifs – dont les récoltes sont données au Bar Restaurant Jodok et à un restaurant végétarien du centre-ville – dans le cadre d'une forte attention portée aux aspects participatifs, sociaux relationnels du projet. Un public d'amateurs aux profils variés fréquente les jardins, qui constituent un lieu très exceptionnel dans cette partie de la périphérie milanaise, et la proximité du quartier constitue un facteur d'attractivité incontestable.

Un projet ultérieur semble ouvrir une connexion plus étroite entre les initiatives et les projets promus sur le site du Pini et le contexte local : le projet de construction de logement social, financé et promu dans le cadre d'un programme communal nommé "Abitare Milano 1", qui est en phase de complétion à quelques centaines de mètres. Il s'agit d'un projet qui présente certains traits d'innovation, au niveau architectural et d'articulation des typologies de logements comme pour la propension à expérimenter l'hybridation de fonctions mixtes avec la dominante du logement. C'est justement la disponibilité d'espaces destinés à des usages divers et la présence de quelques unités résidentielles destinées à des logements collectifs pour des personnes désavantagées, qui a ouvert la voie à un dialogue entre Olinda et l'administration communale, qui, en collaboration avec l'Agence Sanitaire, a défini une feuille de route qui pourrait mener à la définition d'un projet commun. Tandis que le chantier est en phase de réalisation terminale, le processus de projection des usages est encore dans une phase initiale. La portée de la contribution de Olinda est importante, ainsi que sa culture et son

orientation projectuelle fortement dirigée vers la prise en compte des usages – et la praticabilité des projets en action – comme élément moteur d'une définition et d'une clarification du mode de fonctionnement d'un espace. En considérant que dans ce cas il s'agit d'imaginer de nouveaux modes d'organisation et de gestion d'un complexe de logement social, le transfert de compétences pourrait être d'une grande aide pour l'innovation dans ce domaine. Mais d'autre part, il émerge, de notre point de vue, l'extension d'une logique d'action qui, au delà du stricte périmètre défini par les murs de l'hôpital, réussit à donner des traits de projet urbain à un environnement de portée considérable.

La définition des actions qui dépassent la seule perspective locale, le dessin d'un projet ambitieux dans le mérite, et discret dans les formes de mise en opération, la clairvoyance dans la prévision des manières et du temps des changements possibles, la mise au point d'une intelligence pratique capable de se mesurer avec des actions à diverses échelles (en privilégiant l'investissement sur des petites actions qui ont la capacité de remonter vers le haut), la compétence et réflexion sur la pris en compte des diverses, et parfois imprévisibles, temporalités de projets et interventions qui concernent un système articulé d'espaces, d'acteurs, de fonctions. Voici certains des traits qui évoquent l'expérience du projet sur l'ancien hôpital psychiatrique Paolo Pini et on ne peut nier que les traits mentionnés ci-dessus constituent des exigences importantes et pertinentes auxquels ceux qui conçoivent et ceux qui gouvernent les projets urbains devraient aspirer. Si le maître d'ouvrage paraît généralement être le grand absent de la scène des projets urbains considérés dans cette recherche, et plus en général dans les expériences italiennes, dans ce cas c'est justement la capacité de leadership et l'ensemble des compétences collectives que Olinda exprime qui jouent un rôle de guide et de régie important.

2.5 Projet urbain et urbanisme, action collective et durabilité

Aujourd'hui d'un point de vue proprement spatial, l'image de ce lieu en tant que parc est très proéminent, bien que n'étant pas reconnu comme un espace vert public sur le plan de la destination d'usage. Et pourtant il s'agit bien d'un parc, très dessiné et marqué dans son projet, les rangées d'arbres, les limites marquées, les plantes de grandes tailles.

Depuis la fermeture de l'asile, le désinvestissement sur l'espace vert a été progressif, l'espace vert n'était plus considéré – comme il fut un temps – utile (à la santé des malades, à l'ergothérapie, à l'esthétique de l'asile). Pour beaucoup des institutions présentes et pour les propriétaires, c'est surtout devenu un coût.

Et pourtant, la redéfinition de son caractère et, en particulier, la nouvelle attribution de valeur d'usage, que les potagers introduisent, y réécrit aujourd'hui le sens et les potentialités. À l'exception de certains lieux (l'institut scolaire Pareto), la perception de l'espace vert est une perception unitaire, dans lequel les limites de propriété – à la différence de ce qui advient dans la plupart de la ville – ne sont pas données à voir.

Le parc et les pavillons de l'ancien asile sont aujourd'hui objets de diverses menaces. D'un côté, la Province de Milan a mis à l'agenda un projet de développement résidentiel¹¹ qui investirait, dans la partie sud du site, une portion importante du lieu qui correspond aux actuels jardins urbains et à une zone agricole que l'institut scolaire utilise en tant que champ d'exercice pour ses propres étudiants.

De l'autre, l'Agence Sanitaire, dans une phase de réorganisation de ses propriétés, a avancé un plan de faisabilité qui prévoit la centralisation de toutes les fonctions de direction et administratives sur ses propriétés. Cela signifierait la relocalisation forcée du vaste complexe de fonctions et services présent dans divers pavillons et qui font référence à l'ASL ou à ses propriétés.

Il s'agit de deux interventions qui, même si elles ne répondent pas directement à des objectifs de valorisation économique, mettent en évidence une orientation dans laquelle les institutions publiques mettent en jeu leur patrimoine. Dans le cas de la Province, se

¹¹ Province de Milan (2011), Iniziative e progetti della Provincia di Milano per l'housing sociale e la valorizzazione del patrimonio immobiliare di proprietà, Milan.

présenter sur la scène publique en qualité de promoteur d'une intervention résidentielle qui va au delà des compétences strictes de l'institution est assez exagéré. L'intervention est clairement orientée vers la construction d'un consensus électoral chez une certaine partie de la population et, dans le mérite, fournit en réalité une composante de logement sociaux assez modeste. Dans le cas de l'ASL, la relocalisation dans le site du Pini permettrait de libérer un immobilier de prix en position centrale sur lesquelles il y a des attentes (des plus vaines, étant donné la conjoncture négative du marché immobilier) de valorisation économique.

Au cours d'une rencontre élargie à de multiples acteurs impliqués sur le site du Pini, aux membres de Olinda, aux professeurs de l'Institut scolaire, et à quelques politiciens de la circonscription, l'actuel adjoint à l'urbanisme a précisément rappelé la figure du parc en tant qu'image de référence sur laquelle ramener la définition d'un projet. D'autre part, dans la même réunion, il est apparu évident que l'action de la Commune face aux titres de propriétés sur le site détenus par d'autres acteurs – également publics – est limitée à l'exclusive protection des dispositions du plan, mais ne peut pas – formellement – inciter sur les choix de réutilisation de l'immobilier et des sites si elles respectent les restrictions de la servitude d'urbanisme. Dans le cas spécifique des interventions résidentielles prévues par la Province, l'administration a pu immédiatement contenir l'extension résidentielle prévue et imposer la sauvegarde des sites destinés aux jardins. Au contraire, dans le cas de la possible réutilisation des pavillons existants de la part de l'Agence Sanitaire, se sont plutôt les facteurs conjoncturels et de faiblesse du marché qui rendent peu pratique l'hypothèse de vente du siège actuel en zone centrale et qui évitent donc le risque d'une intervention invasive de relocalisation dans le site de l'ancien Pini.

Deux éléments importants dérivent de ces événements récents. La pluralité de comportements et de philosophies qui guident les actions des institutions publiques mènent à penser à la notion de publics au pluriel. Ceci en mettant en évidence les diverses orientations qui déterminent les parcours d'actions des divers acteurs publics dans la gestion d'un patrimoine immobilier dont ils sont titulaires, et l'usage des propriétés immobilières de la part de l'acteur public au temps de sa pluralisation. C'est-à-dire que dire public (voir Crosta) est dire beaucoup et rappelle aujourd'hui la

possibilité de produire des politiques dans des domaines divers au temps de la réduction des transferts État – gouvernement local, en faisant usage du capital immobilier public. Dans la perspective (plutôt française) que l'on peut apprendre des expériences de projets urbains pour reformuler une manière de pratiquer la planification urbanistique, nous devons mettre l'accent sur la question du niveau auquel l'usage des propriétés immobilières, dont les acteurs publics sont titulaires, se gouverne.

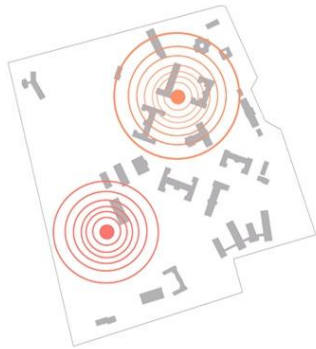
Le second point est relatif au rôle en quelque sorte limité de la régulation urbanistique pendant une longue période dans laquelle elle a surtout exercé une fonction de protection et de servitude affectant l'utilisation des sols. Dans la phase actuelle, comme l'adjoint De Cesaris l'a plusieurs fois réaffirmé, « ce n'est pas l'urbanisme qui peut entrer en jeu, ce n'est pas un projet urbanistique auquel nous avons à faire. Nous avons plutôt une multiplicité de projets auxquels nous devons donner évidence et visibilité. Alors seulement, seulement après, avec la pression d'un grand nombre, nous pourrions imaginer qu'une variante urbanistique procède à établir, à consolider, à renforcer et garantir dans le temps la permanence des nouveaux usages ». En d'autres termes, ce sera à l'urbanisme, en aval du processus de transformation, d'établir la durabilité des décisions et de ce qui s'est projeté.

Notes

Au cours de l'année 2012 ont été entretenues les personnes suivantes représentant des acteurs impliqués à titres variés dans le processus de transformation de l'ancien hôpital Paolo Pini : Ivo Bertani (Responsable ACLI, 10 Février) ; Dr Elena Rasi et Dr Monica Prezioso (Responsable du Centre de réhabilitation à haute assistance – AH Niguarda, 8 Mars) ; Giorgio Giudetti (enseignant à l'Institut Technique Agraire “V. F. Pareto”, 8 Mars) ; François ***** et Sara Costello (Il Giardino degli Aromi, 8 Mars) ; Umberto Carletti (Président ARCI Grosseto, 15 Mars) ; Dr Renzo Causarano (Responsable de l'Hospice I Tulipani, 18 Mars) ; Giovanni Attanasio (ASL Milano 1, 29 Mars) ; Abramo Hagos (Communauté Copte, 29 Mars) ; Alice Calcaterra (MAPP-L'ARCA 27 Avril) ; Claudio Spiller (ASL Milano1, 2 Mai) ; Dr Thomas Emenegger (Président de la Coopérative Olinda, 4 Mai) ; Davide Bessi (Responsable Ostello Linda, 10 Mai) ; Carlo Maria Badi (Responsable de la Gestion du Patrimoine Ode l'Hôpital Niguarda, 11 Mai) ; Adjoint Fabio Altironante (délégué à la Planification du territoire - Programmation des infrastructures - Plan Casa/Edilizia - Logement social – Rapports avec la Conférence des Maires – Guichet unique – Service des eaux intégré pour la Province de Milan, 6 Mai) ; Comité de quartier Comasina (15 mai) ; Mario A. Belloni (Directeur Area Edilizia e Valorizzazione del Patrimonio de la Province de Milan, 29 Mai) ; Dr Alberto Zanobio (Responsable du Centre Psycho-Social – AH Niguarda, 7 Juin) ; Banda d'Affori (7 Juin).

Les propriétés foncières

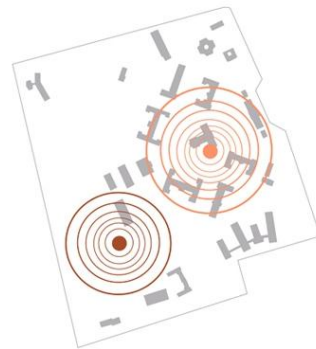
1986



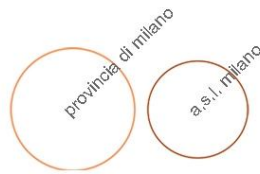
2 propriétaires



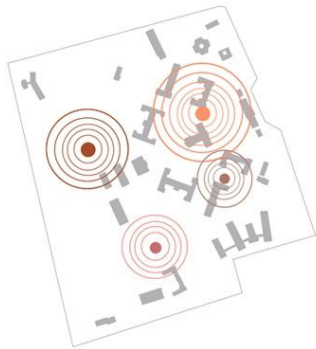
1998



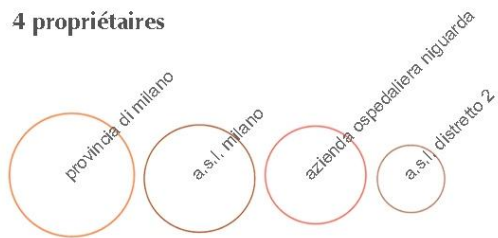
2 propriétaires



2012



4 propriétaires



Les espaces bâtis et non bâtis



bâti



logement

services/tertiarie



commerce

espace public minéral



espace public végétal

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti



- activités commerciales
- logements
- services collectifs
- activités tertiaires

1° piano



Resize.
Un projet urbain à l'épreuve de la citoyenneté :
le cas de l'ancien marché agricole à Bologne.



3. Resize. Un projet urbain à l'épreuve de la citoyenneté : le cas de l'ancien marché agricole à Bologne.

Angelo Sampieri et Paola Savoldi

Sur le site autrefois occupé par le marché agricole, s'ouvre aujourd'hui le plus grand chantier de Bologne : trente hectares destinés à accueillir plus de sept mille habitants ainsi que des bureaux, des espaces commerciaux et un vaste système de services collectifs incluant deux grands espaces verts conçus comme des parcs urbains affectés à des usages différenciés. D'importants cabinets d'architectes internationaux ont participé à la définition du projet, sollicités par des opérateurs actifs sur le territoire national avec pour objectif de réaliser un quartier modèle dont le projet a été élaboré selon des critères de haute qualité architecturale et suivant des exigences écologiques novatrices.

Le projet, en cours de réalisation, est non seulement le résultat d'une histoire longue et compliquée mais aussi de la succession de nombreux autres projets. Le premier, qui remonte au milieu des années 1980, a fait l'objet pendant une vingtaine d'années de discussions et de modifications. Cela au moins jusqu'en 2006, lorsque, après que deux projets différents aient été remis en cause à la suite de profonds changements dans les équilibres politiques locaux (avec un moment de profonde rupture politique, phénomène inédit à Bologne), le nouveau projet – cette fois définitif – est discuté publiquement et défini grâce à une large implication des citoyens. Ce dernier aspect a été à l'origine d'une expérience autant novatrice que vertueuse, abondamment décrite dans la littérature spécialisée.

En 2010, au début des travaux, la rationalité et les rythmes de l'action publique paraissent optimales : à un important investissement dans l'organisation et l'innovation administratives semblent correspondre une cohérence et une efficacité des premières procédures opérationnelles et des accords qui règlent les relations entre la municipalité, les propriétaires fonciers et, dans un deuxième temps, les opérateurs de l'immobilier. Un grand projet qui s'efforce de trouver des cohérences dans les formes et l'articulation des espaces, construits et non construits, publics et privés, est au cœur d'un dispositif régulateur qui en légitime formellement la réalisation.

Bien qu'entrepris sous les meilleurs auspices, l'exhaustivité, la cohérence et la qualité du projet semblent aujourd'hui incertaines. La réalisation a subi des ralentissements et elle paraît traverser une nouvelle phase dans laquelle le projet révèle des caractéristiques qui ne

sont pas adaptées aux exigences actuelles. L'hypothèse que nous défendons ici est qu'il y a deux types de raisons à l'origine de ce déphasage. Le premier renvoie à des facteurs conjoncturels : les difficultés économiques actuelles ont profondément changé le cadre d'action des opérateurs, en particulier celui de l'administration publique à l'initiative de laquelle est subordonnée tant la requalification de bâtiments importants hérités du vieux marché que la production des nouveaux espaces, lesquels dans leur ensemble auraient dû constituer un élément valorisant et symboliquement influent dans la formation de l'image d'une nouvelle partie de la ville. Le deuxième type de raisons relève en revanche d'une contradiction, peu discutée jusqu'à maintenant, entre la séquence des projets qui se sont succédés dans le temps (jusqu'à celui qui a été définitivement accepté selon la procédure délibérative évoquée plus haut) et la rigidité d'un cadre réglementaire demeuré longtemps inchangé et centré sur l'idée d'une transformation autour d'un seul et grand compartiment destiné à jouer un rôle considérable pour la ville entière.

De ce point de vue, le cas de Bologne est une bonne occasion pour comprendre si certains des éléments de faiblesse qui se sont fait jour dans la phase actuelle étaient consubstantiels au projet lui-même, faisant l'hypothèse que la compréhension de ces mêmes éléments se révélera utile pour affronter, à partir du terrain même du projet urbain, la phase actuelle si nouvelle et exigeante. Il s'agit donc de raisonner à nouveau sur les perspectives liées aux expériences de projet de cette ampleur, en essayant de développer le regard le plus lucide possible afin de ne pas évacuer les difficultés actuelles par le seul argument de la crise économique. Il est bien évident que cette dernière constitue une variable incontournable par rapport à laquelle il est nécessaire d'entreprendre des procédures d'apprentissage et d'expérimentation. Mais il est tout aussi évident que nous avons hérité d'une série de questions restées non résolues relatives à certains aspects du projet urbain tel qu'il était appliqué au cours de la dernière décennie (tant par rapport à son dessein initial qu'au processus qu'il sous-tend). Afin de mieux opérer, il convient donc de réfléchir non seulement sur les variables conjoncturelles mais aussi sur celles de plus longue durée.

3.1 Deux villes

La création du marché agricole de Bologne remonte aux années 1930. Achevé au cours des années 1950, il a été définitivement fermé dans la dernière décennie du siècle dernier après que le Piano Regolatore Generale de 1989¹² en eut décidé la délocalisation et que les espaces occupés par le marché furent affectés à de nouvelles fonctions. L'aire s'étend dans le secteur nord-occidental de Bologne, adossé au tracé du chemin de fer et à la gare principale qui marquent la frontière entre la ville historique resserrée entre les murs d'enceinte au Sud (édifiées entre les XIII^e et XIV^e siècles) et la ville du dix-neuvième siècle au Nord. Elle se caractérise par un système d'îlots réguliers, répartis au sein d'une maille orthogonale. Pendant longtemps le marché a été un lieu remarquable de la ville en raison de sa position stratégique par rapport aux grands axes et structures de communication et comme partie intégrante d'un important espace populaire, le quartier Bolognina, caractérisé par une forte implantation d'immeubles résidentiels publics ou appartenant à des coopératives¹³, par une trame d'espaces ouverts – situés le plus souvent à l'intérieur des espaces résidentiels – et par un ensemble d'activités commerciales situées au pied des immeubles.

Du point de vue administratif, le quartier Bolognina appartient à la circonscription appelée « Quartiere Navile ». Cette circonscription constitue un contexte dynamique ; elle est ainsi impliquée dans d'importants processus de requalification de l'habitat et elle se caractérise par la présence d'activités économiques multiethniques dans le secteur du commerce de détail et de la restauration¹⁴.

Historiquement habité par des groupes partageant une même vision politique et sociale, le quartier Bolognina est connu dans l'histoire nationale car il a été le lieu où, à partir de 1989, ont été discutées la dissolution du Parti Communiste Italien ainsi que sa refondation. C'est aussi en raison de ces caractéristiques que la Municipalité de Bologne a consacré un

¹² Le plan a été adopté le 18 juillet 1986 mais il n'est approuvé que le 30 mai 1989. Il a été élaboré sous la responsabilité d'un groupe de travail qui comprenait des dirigeants et des fonctionnaires de ce qui, à cette époque, se nommait Settore Territorio e Urbanistica, ainsi que des trois experts extérieurs : Giuseppe Campos Venuti, Fernando Clemente e Paolo Portoghesi.

¹³ Environ 1200 logements, soit 20,4 % des logements du quartier Bolognina, appartiennent à des organismes publics.

¹⁴ En 2008 la part de la population étrangère dans le quartier Bolognina se situe entre 7,5 et 7,6%.

fort investissement matériel mais aussi symbolique autour de l'idée de réaliser ici un nouveau et important développement de la ville.

Quelle ville ? Quelles logiques, quels intérêts et quelles visions se sont succédés ? Les anticipations initiales sur le futur du site du Mercato et, plus largement, sur un sentier de développement plus spécifique de la ville de Bologne, ont subi des changements d'orientation : comment s'est modifiée l'idée de ville sous-entendue par le projet et quels sont les facteurs qui ont influencé ce changement ? Sans aucun doute, les vicissitudes politiques ont rythmé la séquence de certains des moments clés mais le recours progressivement plus fréquent à des dispositifs de régulation et d'élaboration du projet urbain ainsi que l'émergence de nouvelles formes de rationalité, lesquels ont guidé d'importants acteurs de la scène urbaine, ont eu aussi une influence certaine. Au cours des dix premières années d'administration de la ville de Bologne après la désaffectation du site, la préfiguration de l'avenir de l'ex-marché agricole renvoie à deux images assez différentes.

La Seconda Bologna

L'intention de requalifier le site du marché agricole est formellement envisagée pour la première fois entre 1984 et 1986 à l'occasion de l'élaboration de ce qui était, à cette époque, le nouveau Piano Regolatore Generale. Le plan précédemment approuvé en 1973 se caractérisait par une forte volonté de récupérer, dans sa globalité, le centre historique de la ville. Le nouveau plan retourne à des scénarios de développement urbain mais ancrés sur l'idée d'entamer une requalification des périphéries internes, c'est-à-dire cette partie de la ville qui s'est développée d'abord entre le XIX^e et le XX^e siècle, puis au cours de l'entre-deux guerres (à l'ouest, au nord et à l'est du centre historique). Non plus expansion urbaine mais pas seulement prise en charge de l'existant : il s'agit maintenant de « concrétiser un nouveau système urbain »¹⁵, la Seconda Bologna, pour reconnecter morphologiquement la périphérie historique aussi bien avec le centre historique (la Prima Bologna) qu'avec la périphérie de l'après-guerre (la Terza Bologna)¹⁶.

¹⁵ Comune di Bologna, *Prg '85 – Piano regolatore generale –Relazione tecnica illustrativa.*, Assessorato programmazione territoriale, Bologna 1989.

¹⁶ Campos Venuti G., « Innovazione e continuità nell'urbanistica bolognese », *Urbanistica*, n. 78, 1985.

Le terrain de travail est ainsi la ville intermédiaire, lieu d'inauguration et d'expérimentation d'une nouvelle génération de plans qui, laissant derrière eux la logique de l'expansion, se tournent vers la culture de la transformation urbaine à partir d'une critique de l'urbanisme quantitatif et du plan modèle¹⁷, en raison d'un travail sur l'existant « qui adopte comme objectif *la qualité*, comme méthode l'analyse historique et morphologique et comme lieux privilégiés d'intervention les interstices urbains »¹⁸. La ville de Bologne – et le site du marché comme partie d'une totalité – est le lieu où ce genre d'expérimentation et d'innovation débute en Italie. Selon Campos Venuti, représentant réputé de l'urbanisme réformiste italien de cette époque et qui participe à l'élaboration du nouveau plan, « Bologne est l'une des rares grandes villes italiennes (et peut être la seule) où le fait d'invoquer la 'continuité' avec la politique d'urbanisme des vingt dernières années constitue un fait positif ».

Comme Florence¹⁹, en effet, Bologne est la seule parmi les plus importantes villes italiennes à choisir de se doter, pendant les années 1980, d'un nouveau plan d'urbanisme, en contradiction avec le climat culturel et politique qui dominait à cette époque au sein des administrations urbaines italiennes²⁰.

Le Piano Regolatore Generale identifie et règle un ensemble d'interventions ciblées d'agrandissement et de reconstitution du tissu urbain existant : huit aires (incluant celle du marché agricole)²¹ qui font l'objet d'une action de récupération de la qualité urbaine,

¹⁷ Campos Venuti G., *La terza generazione dell'urbanistica*, Franco Angeli, Milano, 1987. Pour une lecture critique cf., Secchi B., "Piani della terza generazione", dans Id., *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi, Torino, pp. 112-116.

¹⁸ Tafuri M., *Storia dell'architettura italiana 1944-1985*, Einaudi, Torino, 1986, p. 193.

¹⁹ Contemporain du PRG de Bologne et souvent associé dans la littérature disciplinaire, le projet préliminaire pour le nouveau Piano Regolatore de Florence a été élaboré à partir de 1985 par une équipe dirigée par Giovanni Astengo, Giuseppe Campos Venuti, Fernando Clemente, Paolo Maretto, Luciano Pontuale et Giuseppe Stancarelli. Cf. : Tafuri M., *Storia dell'architettura italiana 1944-1985*, Einaudi, Torino, 1986, pp. 183-207.

²⁰ Bolocan Goldstein M., *Urbanistica come regolazione locale. Nuovi sindaci, esperienze e stili di governo*, Masson, Milano, 1997, p. 24.

²¹ Le compartiment R5.2 est défini par le PRG comme une zone urbaine à destination résidentielle prédominante. À l'intérieur des zones résidentielles sont identifiées les « Zone Integrate di Settore » R5 (ZIS, art. 69, NdA). Il s'agissait d'aires dévolues à des services d'intérêt collectif et déjà présentes dans la variante générale de 1970 mais dont les contraintes d'urbanisme étaient restées jusqu'alors non réalisées ; les mêmes contraintes avaient été réitérées dans la variante du plan de 1978. Il était dès lors

soutenue par des projets d'infrastructure de longue durée et de grande importance en vue d'accroître l'efficacité des aménagements envisagés (un axe polyfonctionnel de liaison sud-ouest et un tracé routier de l'axe de 1889). L'idée est de procéder à une requalification conduite sous l'égide d'une puissante régie publique qui cherche à réguler le marché urbain afin de limiter le risque d'investissements concentrés, sélectifs et trop opportunistes, et à promouvoir une gamme plus étendue de transformations capables de favoriser la requalification non seulement des aires désaffectées ou non encore bâties mais aussi de doter la ville de services d'intérêt collectif nouveaux et de meilleure qualité : il s'agit d'opérer « un décentrement à échelle urbaine », un allègement de la pression sur les zones déjà édifiées.

Sous l'angle technique et normatif, le Piano Regolatore Generale fait l'expérience des dispositifs hybrides et en partie inédits : au système de normes qui règlent les indices d'urbanisme et les usages relatifs aux aires de transformation (les 'Zone Integrate di Settore') s'ajoutent des fiches de méthodologie de projet qui élaborent certaines caractéristiques du projet (articulation entre les formes et les volumes). Au zoning générique se substitue un « zoning figuré »²² qui est naturellement contraignant²³. C'est aussi en raison de l'introduction d'une telle solution – à mi-chemin entre l'urbanisme traditionnel et le projet d'architecture²⁴ – que le plan subira une procédure d'approbation lente et controversée et qu'il sera finalement approuvé avec un cadre normatif différent de celui qui avait été conçu à l'origine. Ce n'est pas tout : d'autres facteurs, moins

impossible de les réitérer une troisième fois. Elles sont ainsi devenues les " Zone Integrate di Settore ", suivant la logique d'une sorte de péréquation *ante litteram*. Il y avait toutefois des anomalies qui posaient problème : certaines zones prévoyaient un indice de construction égale à zéro. La capacité de saisir la rationalité et les raisons de cette opération a été faible et il a généré de réelles tensions politiques et sociales.

²² Tafuri M., *Storia dell'architettura italiana 1944 – 1985*, Einaudi, Torino, 1986, p. 194.

²³ Nous renvoyons à ce propos à Mattulli R., « Il tema, i destinatari, le procedure », dans *Urbanistica*, n. 78, 1985 ; Bolocan Golstein M., *Urbanistica come regolazione locale*, Dunod, Milano, 1998.

²⁴ Quelques unes des figures les plus influentes de l'histoire de l'urbanisme manifestent une forte propension à la dimension du projet, en raison aussi de la matrice culturelle fortement liée aux Ecoles d'architecture. C'est le cas de Ludovico Quaroni, Giancarlo De Carlo, Vittorio Gregotti, Aldo Rossi, Carlo Aymonino, qui étaient déjà actifs dans les années 1960. Le thème est à nouveau discuté et mis en pratique dans la phase conclusive des années 1980, en particulier à partir de l'impulsion donnée par les expériences de Turin, dont le plan fut élaboré par Vittorio Gregotti entre 1985 et 1995, et de Sienne dont le plan fut élaboré par Bernardo Secchi entre 1984 et 1990. Cf. AA.VV., *PRG del Comune di Siena (1984 -1990)*, dans *Urbanistica*, n. 99, 1990, pp. 31-88.

exclusivement reductibles à des questions techniques d'urbanisme, ont contribué à mettre en cause le scénario de la Seconda Bologna, réorientant et contredisant quelques uns des points fondamentaux du Piano Regolatore Generale. Deux d'entre eux sont des variables décisives qui ont marqué un tournant dans le dessin de la ville future et du site de l'ex-marché agricole, ce dernier étant encore une fois le lieu privilégié où « entrent en scène » d'importantes mutations à l'échelle urbaine et nationale : le changement de style du gouvernement local et la transformation des Ferrovie dello Stato qui, de société publique devient, dans un premier temps, une entreprise autonome du Ministère des Transports, puis une Société Anonyme²⁵.

Bologna ville fragmentée

En 1993, une loi nationale prévoit dans le cadre de la réforme de l'administration publique l'élection directe du maire²⁶. S'ouvre alors une période politique encore aujourd'hui considérée comme extraordinaire²⁷. Les questions concernant les transformations urbaines entrent de plein droit dans les argumentaires et les programmes des candidats à la mairie. Ce type de document devient, aussi bien pendant la période électorale que dans celle de

²⁵ Les *Ferrovie dello Stato* (FS), dès 1905, comprennent sous la gestion de l'Etat les trois réseaux ferroviaires italiens du XXème siècle et pendant plus de quatre-vingt ans ils sont sous la dépendance totale et directe du Ministère des Transports. À partir du milieu des années 1980, une série de réformes de FS conduit à la naissance de l'*Ente pubblico FS* (1985) qui, sept ans après, devient la *Società per Azioni* (*Ferrovie dello Stato società di trasporti e servizi per azioni*, dès le 12 août 1992). En juin 2000, la société se dédouble : d'un côté *Trenitalia* avec ses divisions "Voyageurs", "Transport Régional" et "Cargo", de l'autre *RFI* (*Rete Ferroviaria Italiana*) avec sa division "Infrastruttura". En réalité, d'autres sociétés comme *Metropolis* (1991), *GrandiStazioni* (1998), *CentoStazioni* (2002), *TAV* et *Italferr*, sont nées entretemps à la suite de la réforme des FS. *Trenitalia* et *RFI* restent les deux sociétés les plus importantes : d'une part, l'entreprise ferroviaire ; d'autre part, le gestionnaire de l'infrastructure. Aussi bien l'une que l'autre société, intégralement possédées par *Ferrovie dello Stato S.p.A.* (*holding* du groupe FS), ne peuvent encore aujourd'hui être définies comme des sociétés privées du fait que *FS S.p.A.* est encore possédée à 100% par le Ministère du Trésor Public.

²⁶ Il s'agit de la loi 81/1993.

²⁷ Sans aucun doute Venise, Rome, Naples et Palerme sont les villes qui illustrent le mieux cette phase. Dans beaucoup de cas, on assiste à une réelle renaissance de la politique urbaine, en réaction aussi aux graves événements de Tangentopoli qui ont révélé un état de corruption et de mauvais gouvernement précisément dans les affaires liées aux opérations d'urbanisme.

gouvernement, une sorte de manifeste et d'agenda à discuter publiquement. Tend ainsi à s'affirmer un discours et, dans des contextes plus spécifiques, une réelle orientation vers la dimension stratégique du développement urbain : elle se traduit par des scénarios qui prennent en compte l'échelle 'métropolitaine' (ou, plus généralement, une superficie équivalente) parallèlement à une rationalité sélective qui s'efforce d'identifier les priorités et les conditions de faisabilité des projets pour la ville.

C'est dans ce cadre qu'il faut situer tant l'élection du nouveau maire de Bologne en 1995²⁸ que les conséquences, au niveau local et supra-local, du changement d'organisation des Ferrovie dello Stato : d'un côté, la question des projets d'infrastructure, en particulier le renforcement des liaisons par voie ferrée entre le chef-lieu de région et le territoire environnant, s'impose comme une question récurrente au sein des discussions politiques à Bologne jusqu'à devenir l'un des projets centraux du programme de gouvernement du nouveau maire ; de l'autre, les instruments de financement et les stratégies d'investissement de la nouvelle société ferroviaire changent. Elle élabore en effet un plan national qui entend valoriser le patrimoine immobilier et foncier dont elle est propriétaire, s'affirmant ainsi comme un acteur économique de poids sur la scène urbaine.

Cela concerne naturellement également Bologne : une année seulement après l'annonce du plan national des Ferrovie dello Stato et au moment de l'élection du nouveau gouvernement municipal, est créé le bureau municipal *Nodo ferroviario*, indépendant de la direction de l'urbanisme mais dépendant directement du maire à peine élu. Il s'agit d'une sorte de projet spécial qui devient l'objet d'un fort investissement politique et symbolique : « à partir du nouveau rôle tenu par la gare, un tel projet acquiert pour la politique urbaine une importance déterminante dans la prévision de la réorganisation morphologique et fonctionnelle des aires adjacentes, aussi bien en transformant les aires ferroviaires désaffectées qu'en intervenant sur les secteurs urbains situés au nord-ouest dans des sites qui sont de propriété privée comme celui du marché agricole »²⁹. Au même moment est créée une société mixte Municipalité/Ferrovie dello Stato pour la gestion et la valorisation

²⁸ Il s'agit de Walter Vitali, déjà adjoint au maire dans les gouvernements précédents et également maire par *interim* pendant la période précédant son élection. Membre actif du Partito Democratico di Sinistra, il ne restera en charge qu'un seul mandat, jusqu'à l'année 2000.

²⁹ Bolocan Goldstein M., *Urbanistica come regolazione locale. Nuovi sindaci, esperienze e stili di governo*, Masson, Milano, 1997, p. 31.

immobilière d'un nouveau projet urbain qui reprend très exactement une hypothèse élaborée pour les Ferrovie dello Stato par Ricardo Bofill³⁰.

Le projet de Bofill ne se limite pas à dessiner la gare mais il inclut également l'aire du marché agricole, une zone proche extérieure au tracé des voies, jadis occupée par une gare de marchandise ainsi qu'un nouveau système de parcs mais aussi de ponts et de tunnels. Cet ensemble prend place dans un aménagement monumental où la régularité des géométries et la continuité des tracés assurent des effets de renvoi entre les parties. Les perspectives de Bofill « s'étaient élargies », dira-t-on plus tard, transformant le problème en une question de dimensions et de géométries, comme cela s'est souvent produit dans le projet urbain de ces années-là. La tentative était de dissoudre dans l'espace environnant la nature compacte de la portion urbaine concernée par le projet: au sud, en reproduisant les îlots avec cour (*isolati a corte*) du quartier Bolognina, comme c'était prévu dans le plan de 1989 dont on complète ainsi l'implantation ; au nord, par la conception d'un parc contiguë à celui déjà existant de Villa Angeletti. D'un côté, la « *città normale* »³¹, compacte et ordonnée, conforme aux codes de la ville européenne du XIX^e siècle ; de l'autre, le grand parc. Deux images simples qui, par négation ou par imitation, orientent les desseins à venir.

Le projet proposé et plus généralement l'espace accordé par le gouvernement local à la négociation avec les Ferrovie dello Stato, ainsi que la priorité attribuée au projet du *Nodo ferroviario* sont considérés par certaines personnalités politiques mais aussi par certains techniciens travaillant à Bologne comme un changement de cap par rapport au plan de 1989. La nouvelle perspective aurait introduit sur le marché immobilier de nouvelles aires à construire en concurrence avec celles plus externes indiquées par le plan, preuve éclatante et dangereuse d'un « gouvernement qui a renoncé à son rôle directeur »³².

Sous la forme d'un *Disegno Urbano Concertato* qui remplaça dans une version souple et seulement indicative les prescriptions des fiches de méthodologie de projet³³, le projet a été

³⁰ Différents projets avaient été élaborés au cours des années précédentes afin de trouver une solution pour remédier à la destruction de la gare provoquée par un très violent attentat qui, le 2 août 1980, avait tragiquement bouleversé non seulement la ville mais la nation entière.

³¹ Lombardo T., *La città normale: una nessuna, centomila*, Thèse de Doctorat, Iuav, 2008.

³² Cervellati P., «Stanno per sganciare una bomba urbanistica», dans *Il Giornale*, 1995, 9 octobre.

³³ Lors de la nouvelle discussion sur les fiches prévues par le plan de 1986, on établit que, dans le cas de ZIS organisées en plus d'un compartiment, il est possible d'élaborer autant de « piani particolareggiati »

discuté, contesté et formellement écarté quelques années plus tard. En effet, le front compact formé par quelques opposants réussit à défendre l'idée de la sauvegarde de certains bâtiments qui composaient la vieille gare et à mettre en évidence l'incohérence de certains des volumes prévus et l'absence de concours public pour le dessin du projet. Cette opposition est allée jusqu'à imposer un referendum citoyen qui ne fut pas décisif mais qui contribua à rendre le projet plus vulnérable aux critiques et à le faire échouer politiquement. Malgré l'élaboration par la suite de variantes du projet moins audacieuses, tant par Bofill lui-même que par une coopérative de professionnels locaux³⁴, ce qui a même permis l'approbation d'un *piano particolareggiato* peu de temps avant la nouvelle élection du gouvernement local, le projet est écarté. Il reste cependant quelque chose de cet échec : une attitude différente par rapport aux instruments, aux règles et aux processus de planification, qui marquera les opérations de transformation successives. Mais ce n'est pas tout. Dans le cas spécifique du site du Marché se produit un glissement définitif du scénario initial, qui en

à condition que soit prévu un cadre d'ensemble pour la totalité de la zone intégrée (Disegno Urbano Concertato, DUC) : un cadre capable de définir, du point de vue morphologique, un ordre homogène, unitaire et cohérent de l'aménagement dans son ensemble. Jusqu'à la variante du plan qui sera approuvée en 1999, la ZIS R5.2 Navile Mercato Ortofrutticolo était divisée en deux compartiments (A, B) : pour le secteur A une superficie territoriale de 153.000 mq était prévue avec un indice d'utilisation (Ut) égal à 0.80 ; pour le secteur B, 168.000 mq avec un Ut de 0.65. L'addition des deux conduisait à un ensemble remarquable. Par la suite, il fut de nouveau réduit dans un seul « Piano particolareggiato » en vue d'un seul et grand compartiment aux morphologies bien dessinées, ce qui exigeait de la culture du projet d'architecture des compétences importantes. Le DUC, élaboré en 1996 et inspiré des hypothèses de projet élaborées par Bofill évolue donc et se transforme jusqu'à prendre la forme d'un « Piano particolareggiato » en 1998. Ce n'est pas seulement le dispositif censé régler les transformations futures qui change mais aussi certains aspects du projet à la lumière des fortes critiques faites aux solutions proposées par Bofill.

³⁴ En 1998 le Piano Particolareggiato rédigé par le cabinet bolognais Tecnicoop et commandité par la Municipalité de Bologne avec la Meidum S.r.l. en reprend les caractéristiques à l'intérieur d'une version adoucie et légèrement revisitée en ce qui concerne les usages envisagés. Les superficies à édifier sont réduites d'environ 10.000 mq, passant de 321.000 du DUC (1996) à 298.611 du plan approuvé. Les superficies affectées aux immeubles résidentiels, aux bureaux, à l'Université, aux logements étudiants, aux usages publics sont diminuées. Celles destinées aux activités commerciales et hôtelières sont augmentées (les superficies réservées aux magasins triplent, passant de 2221 mq à 7150 mq). Comme dans le projet de 1996, il y a au nord le parc avec sa monumentalité improbable, au sud la copie du quartier Bolognina. Sur les bords du compartiment, longeant les principaux axes de viabilité, on trouve les activités à finalité publique, les bureaux et l'université. Au centre, les cours des résidences avec les jardins publics et privés.

faisait une composante de la construction d'une infrastructure supra-urbaine, à un autre scénario de requalification d'une aire désaffectée (bien que cette aire soit vaste et dans une position centrale). Une fois oubliée la vision territoriale de la Seconda Bologna et du dessin de Bofill, qui à sa façon lui restait fidèle, l'ex Marché redevient ce qu'il fut : un îlot étendu qui ne côtoie la ville que tangentiellement. Néanmoins certaines conditions qui avaient caractérisé les hypothèses relatives au nœud ferroviaire vont persister et influencer le destin de l'aire du Marché. La plus pesante est celle dont on discute encore aujourd'hui, non sans préoccupation : elle subordonne la réalisation d'une importante infrastructure urbaine (l'axe nord-sud) à la valorisation de l'une des aires que Rete Ferroviaria Italiana avait l'intention de mettre à profit.

3. 2 Rationalité de compartiment

En 1988, il est désormais bien établi qu'un écart s'est produit en direction d'une transformation urbaine vaste mais plus ordinaire et disjointe de la requalification de la gare ferroviaire³⁵. Les modulations se décident au sein du contexte immédiat (selon une logique d'abord de distinction puis d'ouverture vers le quartier Bolognina, correspondant à deux périodes politiques antithétiques). Le groupe des acteurs, privés et publics, qui participeront à l'élaboration des hypothèses de développement du site, partage également une idée relativement simple : un grand compartiment divisé en deux, pour moitié propriété de

³⁵Le projet du nouveau pôle ferroviaire de la Gare Centrale de Bologne comprend la gare souterraine pour la très grande vitesse (sur la base du projet de 1995 de Ricardo Bofill), celle au niveau de la chaussée pour les trains régionaux de l'ancien réseau ferré qui desservent également des arrêts en ville, les navettes pour la liaison de la gare à l'aéroport et des parkings souterrains à plusieurs étages. En 2007 Arata Isozaki, à la tête d'une équipe formée par Ove Arup & Partners et par le cabinet italien M+T & Partners, remporte le concours organisé par RFI en vue de la réalisation d'un terminal de surface capable de réunir l'ensemble des fonctions ferroviaires prévues grâce à de nouveaux dispositifs commerciaux, des espaces polyfonctionnels, un hôtel, un centre sportif et une centrale de cogénération. Les travaux de la partie souterraine de la gare sont en cours d'achèvement. En ce qui concerne, en revanche, le projet d'Isozaki, de nouvelles évaluations relatives à la faisabilité économique et juridique du projet sont en cours.

l'administration municipale et pour moitié propriété privée, cette dernière étant peu fragmentée car détenue en majorité par un institut national de crédit³⁶.

Le *Piano particolareggiato* approuvé hâtivement en 1998, à l'expiration du mandat du maire, avait légitimé et prévu des indices de constructibilité assez élevés ce qui aurait intéressé autant l'administration municipale, pour laquelle l'aire du Marché constituait une réserve unique dans le territoire urbain pour la création de nouveaux espaces constructibles au service de la ville, que les individus privés qui disposeraient d'un capital important : le terrain et le droit de construction, désormais entièrement défini grâce à l'application du *Piano particolareggiato*.

Si le regard n'englobe plus l'aire du marché mais se resserre à l'intérieur des limites du quartier Bolognina, on constate que les processus de valorisation et le succès du projet ne peuvent faire oublier l'empreinte initiale : si la force de l'idée du nœud ferroviaire s'affaiblit, ni les prévisions ni les hypothèses contraignantes formulées à l'époque de l'axe Municipalité de Bologne-Ferrovie dello Stato ne disparaissent. Si l'on garde à l'esprit cette observation, les projets qui se sont succédé par la suite peuvent être considérés comme des variations autour d'un thème déjà défini quant à sa substance. Cependant, malgré ces persistantes implications qui vont bien au-delà du cadre au sein duquel on recommence à discuter du projet, il est possible et – selon nous – intéressant de soutenir que les deux projets formulés représentent de façon quasi paradigmatique deux déclinaisons possibles du même thème initial.

Les raisons de telles différences peuvent s'expliquer, d'un côté, par le changement du contexte économique, de l'autre, par certaines variables d'ordre politique. Quant à la première dimension, il faut signaler que la première moitié des années 2000, date de la première formulation du projet, est aussi la période de la plus forte expansion du système 'Fiera' à Bologne (dès 2002 BolognaFiere SA) : la demande de fonctions tertiaires est élevée et, sur le territoire bolognais, les structures qui relèvent des services d'accueil sont insuffisantes, raison pour laquelle, même dans le projet de l'ex-marché agricole, est prévu un quota important affecté à des fonctions tertiaires (la réalisation de deux grandes structures hôtelières).

³⁶ Il s'agit de la Cassa di Risparmio di Bologna qui appartient aujourd'hui au groupe Intesa San Paolo, né à son tour en 2007 de la fusion de Banca Intesa et San Paolo Imi.

Ensuite, dans la deuxième moitié des années 2000 – période qui correspond à la deuxième formulation du projet – certains aspects du contexte ont changé : le poids de la ‘Fiera’ subit l’effet de l’agrandissement et d’une meilleure articulation du système/foire de Milan (Fiera Milano SA). De plus le projet du métro-tramway est abandonné alors que le deuxième tronçon serait arrivé jusqu’à l’aéroport de la ville et aurait touché l’aire de l’ex-marché avec une gare prévue pour desservir le nouveau quartier. Les changements du projet, marqués par la succession de deux périodes politiques différentes, ont donc leur origine dans des questions de nature économique : ainsi seulement est-il possible de réellement expliquer les stratégies de la propriété foncière (la Cassa di Risparmio di Bologna) qui a estimé avantageux de reconsidérer les fonctions prévues car elle était consciente de la difficulté de commercialiser un plan devenu inactuel précisément vers la moitié des années 2000.

En ce qui concerne, en revanche, les variables de nature politique au cours de la période comprise entre l’année 2000 et 2008, le projet pour le site du marché est le reflet manifeste de deux façons différentes de gouverner et de transformer la ville. Dans un premier temps, il faut tenir compte d’un vrai choc dans la politique locale avec l’élection en 2000 d’un maire de centre-droit (Giorgio Guazzaloca). Ensuite, en 2004, la candidature d’une figure de niveau national installe de nouveau à la mairie une coalition de centre-gauche (Sergio Cofferati). Il s’agit de deux moments opposés auxquels correspondent deux projets différents. Cette différence se décline en trois chapitres : les relations possibles entre les nouvelles transformations et la ville préexistante ; l’opportunité (ou non) de travailler de façon conjointe sur sol/projet public et sol/projet privé ; les interventions sur le bâti préexistant et la création de nouveaux bâtiments.

Sous le signe de la distinction

Le projet formulé durant le mandat de Guazzaloca procède par distinction et division, adoptant une sorte de rationalité accrue qui, de fait, favorise la faisabilité d’une partie des transformations envisagées : « on perce le compartiment », on supprime une aire et une partie des droits de construction (prévus pour le nouveau siège de l’Université) en la

soumettant à une « procédure de variante »³⁷ et en la destinant à la réalisation du nouveau siège de l'administration municipale. Un processus rapide, sans recours à la procédure par concours, conduit à l'attribution de l'ouvrage³⁸. En l'espace de quelques années, l'ouvrage est terminé et une grande partie de l'administration se déplace dans le premier bâtiment édifié sur l'aire du Mercato. C'était l'engagement pris, et honoré, par le nouveau maire par rapport à l'investissement réalisé et à l'usage fait de la composante publique du compartiment.

La reformulation du projet se poursuit dans une perspective plus systématique quelques années plus tard, lorsque le principal propriétaire foncier charge un consultant bolognais de préfigurer le développement d'une nouvelle implantation urbaine. Le Piano de 2004 est à l'opposé du dessin de Bofill bien qu'il partage la même intention, à savoir rompre l'homogénéité et la nature compacte du compartiment³⁹. Dans ce cas, l'objectif est poursuivi de l'intérieur du projet, à partir de logiques et de relations peu attentives aux géométries et aux tracés urbains. En travaillant à l'intérieur de l'enceinte, en scindant les parties, en fragmentant et en recomposant l'aménagement : l'ex-marché agricole n'est pas la Bolognina et le fait de l'habiter exclut des solutions désormais révolues.

Ce plan est par certains aspects « courageux, novateur »⁴⁰, et peut-être plus facile à réaliser en raison de son caractère morcelé. Il est cependant « inacceptable » pour le plus grand

³⁷ Il s'agit de la *Variante per la Sede Unica del Comune*, approuvée en 2001, premier acte à avoir mis en discussion le Piano Particolareggiato de 1999.

³⁸ La tâche est confiée à Mario Cucinella, architecte de projet de réputation nationale et d'origine bolognaise.

³⁹ Le plan est élaboré par un consultant de Carisbo, la plus grande propriété privé du compartiment. Il s'agit du cabinet Scagliarini qui travaille sous la direction de l'architecte homonyme. Son rôle, et par la suite celui de son jeune fils qui a fondé un cabinet associé, a été assez important dans l'évolution du projet de l'aire du Mercato.

⁴⁰ La distance entre le projet de 2004 et celui de 1998 est considérable. On y trouve la volonté et le "courage" (selon les mots d'un des concepteurs, Cristina Tartari) de ne tenter aucune médiation avec les morphologies rassurantes du projet précédent ou avec des tentatives d'adaptation de récits et de trames historiques. Les références sont ailleurs, dans quelques expériences nord-européennes de la même période, dans les plans Vinex dont sont lancés les premières réalisations en Hollande à partir de 1993 (interview à Cristina Tartari, Bologna 22 mars 2012).

nombre⁴¹ : inacceptables les typologies d'habitation, la désagrégation de l'espace ouvert et son renfermement, inacceptables la césure avec la ville au nord et la dispersion des bureaux et des magasins. Sans compter que le remplacement de l'Université par les bureaux municipaux est encore aujourd'hui l'objet d'un désaccord persistant. Une implantation qui tourne le dos à la ville et une expérience par de nombreux aspects élitiste, visant sans aucun doute à marquer une distinction et une distance par rapport au quartier préexistant. Le Piano est adopté mais pas approuvé et, à l'instar du précédent, rapidement mis de côté. Des raisons substantielles et des facteurs contingents s'entrecroisent à nouveau.

Sous la forme de dialogue

L'opposition s'organise : des comités, des associations, des initiatives publiques⁴². Le centre-gauche remporte à nouveau les élections à la mairie après une campagne électorale centrée sur les thèmes de la participation et de la confrontation. Le nouveau projet, aboutissement d'un processus marqué par la forte implication des citoyens, est tout entier orienté vers la réconciliation et la recomposition autour de quelques thèmes : l'articulation des espaces publics, édifiés ou non, par rapport aux espaces privés ; l'ouverture d'un nouvel espace construit prévu à côté du quartier Bolognina ; l'attention pour les bâtiments existants, dont certains sont en fonction ; enfin le projet d'une requalification qui veut se mesurer avec tout ce qui fonctionne déjà.

Il *Piano particolareggiato d'iniziativa pubblica* approuvé en 2006 codifie la nouvelle forme du projet. Le texte qui accompagne le nouveau document de planification générale, élaboré entre 2006 et 2008, le présente en ces termes : « un mélange de fonctions qui sont à la fois complexes et variées (résidence, activités d'accueil, de commerce et de direction, équipements à usage public) ; la constitution d'une nouvelle identité du quartier et des nouvelles centralités publiques ; la réalisation d'un système continu d'espaces ouverts ; la régénération de l'air par l'intégration des parcs et des immeubles ». Dans la synthèse de la

⁴¹ La réaction au projet de 2004 est très dure et revendiquée comme un élément moteur de l'histoire à venir. D'où la naissance du comité *Fuori le mura* et la collecte de quatre mille signatures contre le plan « inacceptable » (interview de Claudio Mazzanti, président, de 1999 à 2010, du Quartiere Navile).

⁴² G. Ginocchini, C. Tartari, (sous la dir. de), *Il Mercato: una storia di rigenerazione urbana a Bologna*, Edisai 2007.

variante au plan régulateur, qui prend en compte les résultats du laboratoire d'urbanisme participatif autour de la discussion des hypothèses de transformation, il s'agit d'un projet qui, d'une part, travaille sur le quartier existant, valorisant et amplifiant sa dotation de services collectifs, d'autre part, travaille pour la ville en essayant d'en recomposer localement certaines fractures.

Le dessin des espaces est déterminé par quelques principes clés : la disposition d'un espace vert et ouvert à l'est, correspondant à la partie de l'aire qui donne sur le quartier Bolognina, conçue comme une charnière entre le nouveau et le vieux quartier, permettant aussi de dédommager ce dernier pour les externalités négatives liées au marché préexistant et à l'absence presque totale d'espaces verts ; un espace vert supplémentaire (la diagonale verte) qui établit un lien entre le nouveau et l'ancien parc. En face de ces choix établis comme prioritaires, l'espace bâti se concentre dans la portion ouest de l'aire et présente les caractères d'une densité élevée⁴³.

Sur le versant de l'aire de projet donnant sur le quartier préexistant est prévue la sauvegarde et la valorisation de quelques bâtiments de valeur qui marquaient l'entrée du marché et lui donnaient son caractère, et qui furent jusqu'à maintenant utilisés pour accueillir des activités sociales et d'aide aux citoyens : en bref, une structure réellement vouée à l'hébergement de services nouveaux et déjà opérationnels. Le tout est situé à côté du siège unique des bureaux municipaux, réalisé sur la même aire quelques années auparavant. C'est sur le côté opposé que se concentre la plus grande partie des nouvelles constructions, ordonnées selon un schéma non orthogonal d'immeubles avec des cours plus ou moins ouvertes. Des 116.600 mq prévus, plus de 15.000 sont destinés à un usage public, 10.000 aux espaces verts. Les 10.000 mq affectés par le projet de 2004 à des activités hôtelières, imaginant ainsi une forte vocation d'accueil pour le site, sont convertis en habitat résidentiel (plus de 90.000 mq, dont 6.5000 pour une résidence étudiante)⁴⁴. Pour la mixité

⁴³ La densité foncière moyenne du projet est de 2,45 mq/mq ; la densité moyenne du quartier Bolognina est en revanche de 1,66 mq/mq.

⁴⁴ Les raisons, comme il a été observé dans la première partie du paragraphe Rationalité de compartiment, font référence à un fort redimensionnement des effets économiques induits par la Foire de Bologne.

sociale, le projet prévoit qu'environ 400 des 1.200 logements prévus soient des logements sociaux⁴⁵.

La notoriété de l'expérience du Mercato Navile se rapporte précisément, dans la littérature sur l'urbanisme national et plus récemment international, à cette phase. La nouvelle formulation du projet incarne une expérience inédite dans le contexte italien de projet urbain participatif. Cette expérience est le cadre au sein duquel a pris forme le nouveau dessin de l'aire Mercato Navile et c'est elle qui a le plus marqué la littérature à laquelle on se réfère pour expliquer et discuter le projet, tant de la part des citoyens que de la part des institutions impliquées dans cette nouvelle opération urbaine.

L'aspect extraordinaire est cependant à mettre en relation avec la conjoncture politique au sein de laquelle est apparu et a été défendu le nouveau dessin. Nous nous référons à la transition de l'administration Guazzaloca (en soulignant le caractère anormal d'un gouvernement de centre-droit dans le contexte d'une ville comme Bologne) à celle de Cofferati, ainsi qu'à l'ouverture d'une période politique radicalement novatrice et fortement orientée vers une grande ouverture sur la société civile et les citoyens dans l'optique d'un gouvernement consensuel et partagé. Parallèlement est élaboré le nouveau Piano Regolatore confié à un consultant externe qui devient, dans l'administration actuelle, adjoint à l'urbanisme⁴⁶. Nous sommes une nouvelle fois au cœur des expérimentations, ici plus averties qu'ailleurs, de l'urbanisme réformateur⁴⁷ et la majorité politique considère le

⁴⁵ Le Piano di Struttura Comunale de la ville de Bologne de 2008 prévoit la réalisation de 8000 nouveaux logements, dont 2000 destinés aux logements sociaux auxquels s'ajoutent encore 1000 logements, déjà en phase de réalisation dans le cadre de programmes en cours d'exécution. De ces derniers, 30% font partie du projet Mercato-Navile où l'on prévoit en effet d'en produire environ 400.

⁴⁶ Il s'agit de Patrizia Gabellini, Professeur d'Urbanisme au Dipartimento di Architettura e Pianificazione, Politecnico di Milano.

⁴⁷ Il s'agit d'une orientation, au sein des corps de l'administration comme dans une partie du monde académique, qui cherche à discuter quelques-uns des principes de la loi d'urbanisme national (qui remonte à 1943) à partir d'expérimentations entreprises par certaines municipalités (c'est le cas de Bologne mais, encore avant, de Rome, Naples et Venise). A la base de l'hypothèse de réforme, jamais reprise par la législation nationale, se trouve l'idée de distinguer, à l'intérieur des instruments de la planification, un document de nature stratégique qui fixe un certain nombre d'orientations pour le développement de la ville (*piano di struttura*). À ce dernier est associé un plan aux traits plus traditionnels et à valeur normative, destiné à réglementer les usages du sol (*piano operativo*). Les instruments de nature opérationnelle – comme, par exemple, le *piano particolareggiato* – règlent en pratique la transformation des aires. En effet, cette tentative de réforme prend forme au sein de la

contrôle de l'urbanisme comme un des terrains sur lequel construire une nouvelle façon, à fort impact public, de faire de la politique. C'est particulièrement le cas avec l'action de l'adjoint à l'urbanisme (Virgilio Merola, aujourd'hui maire de Bologne) qui devient personnellement le promoteur du laboratoire pour la discussion du nouveau projet de transformation du site.

Le dessin formulé à l'époque du précédent conseil municipal est mis en discussion à travers un débat public⁴⁸. Ce qui est perçu comme une nouveauté supplémentaire est le fait que le dessin change alors que les concepteurs ne changent pas. Auteurs du projet de 2004, ils participent au processus d'écoute des citoyens (appelé Laboratorio Mercato-Navile) pour ensuite être investis de la tâche d'interpréter et de codifier dans une nouvelle formulation du projet les observations soulevées par les citoyens, par l'administration et par la propriété, alors représentée par l'institut de crédit Carisbo, intéressé à une accélération de l'opération⁴⁹.

L'assise du nouveau projet marque un changement par rapport à l'hypothèse de 2004 mais ce qui se modifie surtout, selon nous, c'est la méthode pour formuler le projet et par conséquent la formulation de la relation entre le projet du (sous)compartiment public et le projet du (sous)compartiment privé. Si auparavant il s'agissait de deux dimensions bien distinctes, aux modalités et aux temporalités très différentes, le principe est désormais de définir un processus au sein duquel les deux mondes se tiennent et la réalisation de l'une et de l'autre partie sont interdépendantes pour le succès du projet. Le choix est clair : en restituant au débat local les termes de certains choix d'urbanisme, la perspective de la transformation de l'aire doit s'inscrire au sein des rationalités de quartier.

dimension régionale lorsqu'est délégué aux gouvernements régionaux le pouvoir législatif en matière de planification du territoire.

⁴⁸ Les principes et les méthodes adoptés rappellent le modèle du débat public français, bien qu'en Italie n'existent pas des règles et des critères contraignants. Il s'agit d'une démarche que l'administration a entreprise de façon volontariste et autonome, faisant l'expérience d'un parcours inédit et incertain.

⁴⁹ Il faut cependant préciser que cette succession au sein du même domaine professionnel concerne deux générations différentes de concepteurs. En 2004, il s'agit du cabinet Scagliarini, coordonné par Corrado Scagliarini, architecte bolognais, actif en particulier entre les années 1970 et 1990. Par la suite en 2006, le travail est conduit par Tasca Studio, dont les fondateurs associés sont Federico Scagliarini et Cristina Tartari qui avaient déjà joué un rôle important dans le dessin du projet de 2004.

Ainsi, au nom d'une plus grande démocratie dans la prise de décisions qui touchent les espaces de la ville, le laboratoire produit une série d'indications relatives à des formes et à des quantités, redessinant le bâti et les espaces ouverts, essayant de protéger l'ensemble des espaces sur le front d'accès à l'aire, réduisant légèrement les indices de constructibilité.

Un nouveau Piano Particolareggiato d'initiative publique est rédigé, toujours en accord avec les indications relatives à l'ancienne ZIS correspondante. Le projet change dans la mesure où la forte exposition politique et civile semble mieux en articuler le sens et la conformité. Au début, au fort investissement symbolique dont le laboratoire est l'objet, correspond une grande attention au projet de la part de l'administration, comme le prouve la tentative de réorganisation interne avec la création d'une sorte de « cabine de pilotage » qui contrôle, au sein de l'administration, certains des moments décisifs, faisant travailler ensemble des profils aux compétences complémentaires⁵⁰.

Reste cependant inchangé le système de deux grandes propriétés foncières de poids équivalent (publique et privée), l'unicité du compartiment et la difficulté de traiter des thèmes de nature urbaine et métropolitaine qui s'insèrent difficilement au sein d'un débat public animé principalement par des logiques locales⁵¹. Le cas se révèle cependant intéressant non seulement comme terrain d'expérimentation pour un projet participatif mais aussi précisément parce qu'il met en évidence les risques et les limites de ce dernier, les conséquences plus ou moins pondérables, les externalités positives et négatives. Il semble ainsi pouvoir observer « à l'échelle réelle » comment, dans un cas pourtant vertueux, le recours à des mécanismes délibératifs de gouvernement peut conduire à des contradictions par rapport à des décisions d'ordre urbain et métropolitain⁵².

⁵⁰ Le responsable de l'Urbanisme de l'époque, aujourd'hui directeur général de la Comune di Bologna, et l'un des coordinateurs du Laboratorio Mercato Navile, aujourd'hui actif dans l'Urban Center de Bologne, ont été des figures importantes qui, avec le groupe des architectes extérieurs (Tasca Studio) et avec le fort soutien de l'administration Cofferati ont su imprimer un rythme à l'opération et lui donner une intelligence institutionnelle.

⁵¹ La question de l'axe nord-sud n'est pas encore résolue ; de même, du point de vue des ressources investies au détriment d'autres priorités urbaines, la décision d'enterrer une partie de l'artère routière demeure controversée.

⁵² Les décisions d'ordre « urbain » par lesquelles le Laboratoire met à nouveau en discussion les choix du projet de 2004 sont principalement de la Via Gobetti (cinq-cent mètres de tunnel qui laissent à la surface le trafic local), la réalisation de deux grands parcs (à la place du système des espaces verts plus réduits et fragmentés du projet précédent), l'inclusion dans le nouveau

3. 3 Le projet en équilibre incertain

En aval de la reformulation du projet commence une période focalisée sur les moments clefs destinés à poser les conditions nécessaires à la phase d'application. Le groupe des acteurs est en partie modifiée lorsqu'en 2007 la Carisbo, qui possède la plus grande partie du sol privé, fixe une procédure d'enchères privées pour la vente de la surface utile et des droits de construction, à laquelle sont conviés certains promoteurs immobiliers. L'appel d'offres est remporté par la société Valdadige Costruzioni, dont le siège est à Vérone. Entre donc en jeu un sujet extérieur à la tradition et à la logique de l'urbanisme bolognais, fait nouveau qui conduit l'administration et les citoyens à garder une grande vigilance et de fortes attentes.

Comme prévu par la convention d'urbanisme qui règle les aspects liés à l'application du Piano Particolareggiato approuvé en 2006, un consortium *ad hoc* (Consorzio Mercato Navile) est créé qui comprend la Valdadige Costruzioni (détentriche de la majorité absolue des parts), et d'autres sociétés, titulaires de la propriété et des droits de construction de

Plan des activités et des services qui longent la Via Fioravanti (centres sociaux, associations sportives, espaces autogérés). Il s'agit de trois décisions importantes dont la portée apparaît aujourd'hui, pour des raisons différentes, très élevée. Les travaux d'enfouissement de la Via Gobetti, en cours depuis février 2012, devraient se terminer avant 2013 : ils ont coûté environ cinq millions d'euros à la charge des opérateurs, ce qui augmente le coût de l'investissement et par conséquent le prix des appartements (alimentant par ailleurs les doutes sur la nécessité de cette nouvelle infrastructure et sur le choix de répondre de cette façon aux problèmes acoustiques provoqués par le bruit des véhicules). Deux grands parcs (l'un de plus de 40.000 mq, riche en équipements et services, est adossé à la Bolognina historique, l'autre, à peine plus petit, se situe en continuité avec le Parc de Villa Angeletti). Comme le prévoyait le projet de Ricardo Bofill, on a d'un côté, la ville compacte, de l'autre la grande infrastructure récréative. Dit autrement, d'une part, une densité d'habitation tout à fait inédite à Bologne (malgré la légère diminution de la quantité constructible d'ensemble obtenue grâce au Laboratoire), d'autre part, la nécessité d'un investissement important (et surtout non fractionnable) pour la réalisation et la gestion de deux grands espaces ouverts et publics. Enfin, la question de la Via Fioravanti est posée : à côté des problèmes économiques (le soin de replacer les activités et les services existants dans des espaces nouveaux et adéquats dans l'aire de l'ex-marché incombe à l'administration municipale), ce qui pèse le plus est le fait d'avoir reconnu comme interlocuteurs du Plan des organisations comme celles rassemblées dans les espaces du centre social autogéré xm²⁴. En effet, aujourd'hui le projet dans sa phase opérationnelle ne parvient pas à les impliquer et collaborer avec eux, ce qui provoque entre ces mouvements et les opérateurs un conflit dans lequel la Municipalité ne parvient pas à jouer un rôle de médiateur, avec de possibles répercussions assez lourdes sur la ville entière.

certaines des lots dont se compose le compartiment⁵³. Le consortium a pour tâche la réalisation des travaux d'urbanisation de la totalité du compartiment, il doit lancer les appels d'offres et il est le responsable de l'achèvement des interventions. Le consortium doit donc s'occuper de la phase définitive de l'élaboration du projet et de sa réalisation⁵⁴, deux étapes qui exigent une collaboration étroite avec l'Administration Municipale qui doit en vérifier l'exactitude et la conformité aux normes en vigueur ainsi qu'aux procédures de nature générale ou sectorielle.

Il s'agit de la phase plus complexe, plus lente et plus fragmentée du processus : les questions touchant à la mobilité, à la sécurité, à l'environnement, aux réseaux, à l'édification, à la maintenance et à la gestion de certains des espaces publics sont gérés par différents corps de l'administration. L'œuvre du consortium doit satisfaire à toutes les conditions requises par la loi et doit en permanence interagir avec de nombreux interlocuteurs. Dans cette phase, cependant, il n'existe pas une figure unique qui serait investie de la tâche et de la responsabilité de coordonner les multiples dimensions du projet⁵⁵. Quelques tentatives ont été faites : le service de l'Urbanisme est le responsable final de l'opération ; en 2010, une fois l'opération lancée, une figure de liaison est créée entre le service d'Urbanisme et le service des Travaux Publiques mais beaucoup des problèmes soulevés par le projet – tel qu'il a été discuté au cours du débat public et synthétisé dans le *piano particolareggiato* – sont réapparus seulement dans une phase plus tardive.

C'est précisément dans le changement d'échelle et la prise en compte du projet de façon plus détaillée que le dessin souligne non seulement certaines faiblesses dans la capacité de l'administration publique de gouverner un processus complexe et critique (du point de vue technique et politique) mais aussi des écarts entre les indications issues du *laboratorio di progettazione partecipata*, le projet préliminaire et le projet définitif, par rapport à la

⁵³ Il s'agit de Galotti-Unicum, Cooperativa Murri, ER.GO (Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori), Impresa Melgari et de Montedil SA.

⁵⁴ Les normes nationales codifient en effet trois phases dans l'élaboration du projet : préliminaire, définitive et exécutive. La phase préliminaire fait partie du *piano particolareggiato*.

⁵⁵ Par rapport à la période où est créé le *Laboratorio di progettazione partecipata* dont les résultats sont retenus dans l'élaboration du *piano particolareggiato*, les équilibres de l'organisation administrative ont changé : d'une part, les événements politiques successifs ont ralenti et affaibli le processus et, d'autre part, un mouvement de mobilité interne à l'administration a conduit à des changements importants, une nouvelle stabilité n'ayant pas encore été trouvée.

possibilité (ou peut-être à la capacité) d'anticiper certaines des transformations futures. C'est donc dans les problématiques frontalières entre le savoir de projet et les formes de l'organisation administrative qu'émergent encore des nœuds non résolus. Pourtant les changements politiques qui affectent de façon plus ou moins inattendue l'administration de Bologne contribuent aussi sans aucun doute au ralentissement dans la réalisation du projet du Mercato Navile et à entretenir son caractère critique.

Cofferati ne se représente pas pour un second mandat et il quitte la scène politique locale⁵⁶. Son successeur gouverne pendant quelques mois, entre 2009 et 2010, avant de démissionner car il fait l'objet d'une enquête judiciaire⁵⁷. Le conseil municipal est ensuite mis sous tutelle administrative jusqu'aux élections de 2011. Peu de mois après l'institution du nouveau Consortium, dans un moment important pour le début du projet, l'administration n'a pas de référents politiques et d'orientations claires pour la conduite de l'opération du Marché pendant plus d'une année. Les délais pour les substantiels financements régionaux - qui auraient dû contribuer à la réalisation d'un quota d'immeubles résidentiels subventionnés - expirent. La requalification des précédents bâtiments de propriété publique, qui auraient pu tenir un rôle important dans la perception de ce qui allait devenir l'aire publique de l'ex-marché, avec des effets prévisibles sur le marché immobilier, est bloquée. Face à cet immobilisme de l'administration et à l'incertitude, voire au fléchissement de l'attrait de l'offre immobilière, les opérateurs réagissent de deux façons : d'un côté, ils essayent de faire corps à travers le Consortium ; de l'autre, ils imaginent des stratégies individuelles de survie.

Le Consortium cherche en particulier à achever le plus tôt possible les travaux d'urbanisation qui relèvent de sa compétence. Il parie sur la rapide ouverture de l'un des parcs publics du compartiment afin d'en faire ressortir une image valorisante. Il finance et produit de la documentation sur les activités des chantiers, essayant de reprendre à son compte le registre et la crédibilité acquise par le *Laboratorio di progettazione partecipata*,

⁵⁶ Les raisons ne sont pas encore tout à fait claires. Sergio Cofferati annonce vouloir abandonner sa charge de maire pour des raisons personnelles mais il est ensuite élu député au Parlement Européen sur les listes du Partito Democratico.

⁵⁷ Il a été l'objet d'une enquête pour détournement d'argent, fraude aggravée et abus de pouvoir pendant la période où il était vice-président de la région Emilia Romagna. Par la suite, il a été condamné pour détournement, fraude aggravée, entrave à la justice et incitation à délivrer de fausses déclarations.

épuisant toutefois rapidement son mandat. Finalement le Consortium joue aussi un rôle important dans la tentative de proposer des solutions pour répondre aux controverses apparues au sujet de l'usage de l'un des espaces publics préexistants. C'est précisément autour de cette dernière et importante question que le Consortium a du mal, en interne, à tenir une position cohérente.

Le nouveau projet en effet sauvegarde certaines des activités déjà présentes à l'intérieur de l'aire de l'ex-marché, essayant d'en rationaliser l'organisation des espaces. Il s'agit d'un des aspects qui distinguent le plus nettement le projet actuel des précédents et qui, sans aucun doute, dans ses conséquences, rend moins linéaires et d'autant plus intéressants les développements plus récents. En fait la coexistence d'activités et la multiplication des instances complique le chantier jusqu'à alimenter des discussions sans fin sur l'enchaînement des actions, le rôle que doit tenir les différents agents et même, une fois encore, la question de l'unité et de la cohésion du compartiment.

À côté de cette sorte de corrosion de l'intérieur, faite de revendications aussi minces qu'influente dans l'organisation et dans la poursuite des travaux, il y a des problèmes liés à la réalisation de chaque lot (définis comme « blocchi » dans le *piano particolareggiato*) qui suivent des calendriers et des modalités très diverses. Le résultat est une image d'ensemble qui peine à définir, dans des délais moyens-courts, un cadre cohérent et achevé. C'est l'image opposée qui prévaut : une variété de lieux et d'actions qui ne convergent pas, contraints au sein d'un espace désagrégé qui lui-même aspire non sans difficulté à un agencement et à un fonctionnement unitaire. Observer ces lieux et ces actions à la lumière de la conjoncture actuelle défavorable et des nouvelles conditions quelle impose, aide non seulement à donner des réponses aux ralentissements en cours mais aussi à éclaircir l'inactualité inscrite dans le projet comme un héritage non résolu.

Composer avec

À la différence de ce qui se produit souvent dans le contexte italien, le projet Mercato Navile ne dessine pas la totalité du compartiment *ex novo* mais il tente de *composer avec* un fragment consistant hérité de la structure du vieux marché. Il s'agit du front d'accès réalisé

pendant les premières années du XX^{ème} siècle. Longeant la via Fioravanti⁵⁸, c'est un ensemble d'immeubles à deux ou trois étages de qualité hétérogène et présentant des espaces relativement souples quant aux usages possibles. Le corps de fabrique principal accueille un centre social autogéré, un centre pour personnes âgées, quelques bureaux municipaux et le siège de la police locale. Dans un local adjacent, réalisé il y a peu d'années avec des modules préfabriqués, se trouve un gymnase qui accueille le siège d'un centre national d'arts martiaux dans lequel s'entraînent des athlètes de niveau olympique.

Il s'agit dans l'ensemble d'un lieu dynamique, fréquenté par de nombreux habitants qui ne proviennent pas uniquement du quartier Bolognina. Considérées globalement, ces réalités constituent potentiellement un élément valorisant par rapport à la nouvelle implantation dont on peut déjà saisir, au moins partiellement, la dimension urbaine. Cependant elles sont aussi des motifs de tension et de conflit, une accumulation de variables à partir desquelles il n'est pas facile de préfigurer la coexistence des futurs habitants et des futures fonctions, ni du point de vue des promoteurs immobiliers ni du point de vue de l'administration. Le projet prévoit en effet une série d'interventions en chaîne qui devraient permettre de requalifier matériellement les espaces tout en conservant les activités en cours.

L'élément le plus critique est le centre social xm24. Cet espace occupé depuis le début des années 2000 a progressivement renforcé sa présence tant comme référence culturelle critique au sein de la ville que comme lieu informel mais en fait assez bien structuré de production de services aux citoyens. Ces services contribuent à garantir un espace d'actions dans le contexte d'un quartier fortement multiethnique comme la Bolognina. De plus, au cours des dernières années en particulier, xm24 a ouvert avec succès un marché biologique hebdomadaire capable d'attirer un grand nombre d'acheteurs, au delà des usagers habituels du centre.

Entre les espaces couverts (correspondant à l'une des extrémités du corps de fabrique préexistant sur via Fioravanti) et les espaces ouverts (adjacents aux espaces couverts et avoisinants l'un des grands espaces verts inclus dans le nouveau projet) les usages de

⁵⁸ On distingue une porte surmontée d'une tour au dessin rationnel, sillonnée par trois ouvertures longitudinales vitrées auxquelles s'ajoute, entre la porte d'accès et le nouveau siège de l'administration municipale, une vaste couverture quadrangulaire à trois travées, ouverte et accessible sur les côtés et dont le dessin évoque les œuvres de Pier Luigi Nervi.

l'espace de xm24 sont considérés comme dignes d'intérêt mais aussi insaisissables et incontrôlés, marqués par une géographie trop variable par rapport aux attentes distinctement inscrites dans le dessin des nouveaux espaces résidentiels. C'est précisément ici que prend corps et se met en scène les désaccords entre les ramifications de la ville existante et les préfigurations des « rendering » des différents opérateurs, entre d'un côté, les contraintes et l'inertie inhérentes à un ensemble d'espaces et d'usages établis progressivement (et occasionnellement), et d'un autre côté, les opérations ordonnées et séquentielles que le nouveau projet a prévu pour l'aire de l'ex-marché.

L'argumentation est centrée sur des questions d'ordre normatif : en effet, le centre social occupant des espaces de propriété municipale, leur requalification et leur « restitution » aux activités du centre sont subordonnées à la formulation d'une forme d'accord entre l'administration municipale et le centre social. Cette question est très complexe tant du point de vue politique que juridique. Les opinions au sein du centre social sont variées et une solution partagée en vue d'institutionnaliser les rapports avec l'administration ne semble pas à l'ordre du jour. Tandis qu'à un certain nombre d'opérateurs une telle solution apparaît comme la question décisive pour la bonne continuation du projet, d'autres facteurs, sans doute beaucoup plus influents, pèsent dans le ralentissement de sa mise en œuvre.

Ce n'est pourtant pas le point principal mais plutôt le fait que l'inclusion dans le projet de rationalités multiples, enracinées dans les lieux du chantier et capables de formuler leur propre offre de services mais aussi leurs requêtes à la ville, s'affronte aujourd'hui, non sans grincements, à un processus de réalisation de projet de type traditionnel (orienté par un marché immobilier par ailleurs en baisse) qui ne semble pas capable de gérer cette forme de dialogue qui a construit et légitimé le projet dans le passé. Tout cela donne même lieu à une sorte de renversement : ce qui a été inclus apparaît aujourd'hui comme un corps étranger qui remet en discussion de l'intérieur et rend problématique cette accumulation de rationalités de compartiment que l'on voulait homogène mais qui est de toute évidence difforme, révélant une logique du *composer avec* à laquelle le projet a du mal à adhérer.

Composer les fragments du projet

La logique du compartiment dans la phase opérationnelle explose quand elle est confrontée à la logique de réalisation de chaque lot. Le promoteur qui en détient le plus grand nombre, Valdadige Costruzioni, a ouvert un concours sur invitation et il a confié l'élaboration du projet d'une partie des nouveaux bâtiments à des architectes de renommée nationale et internationale⁵⁹. À présent le chantier laisse entrevoir la construction de quelques uns de ces bâtiments, dont une partie a été vendue. Il s'agit en particulier de la partie résidentielle à prix conventionnés alors que les acquéreurs semblent beaucoup plus lents à réagir dans le cas d'une offre d'habitations sur le marché libre, à des prix plus élevés⁶⁰. Les ouvrages d'urbanisation sont en cours de réalisation, l'ensemble des réseaux a été en grande partie réalisé tandis que le chantier pour l'enfouissement de l'une des rues vient d'être ouvert. Il est prévu de réaliser une résidence étudiante financée par une agence régionale pour le droit aux études tandis que la construction d'une auberge de jeunesse (correspondant à un bloc supplémentaire) reste une possibilité. La réalisation des quotas de résidence attribués à l'administration municipale (deux blocs du compartiment) est affectée par la perte de ressources auparavant accordées par l'administration régionale à la suite du non respect des délais prévus. Une aire du compartiment est occupée par RFI dont la nouvelle gare des trains Alta Velocità n'est pas encore achevée.

Dans l'ensemble, les « fragments de réalisation » pris dans leur singularité forment des trajectoires multiples et non convergentes. Nombreuses sont les variables qui ont été

⁵⁹ Valdadige Costruzioni acquiert les aires de projet le 21 décembre de 2007. Le 22 février 2008 est lancé l'invitation à cinq studios d'architectes européens pour participer au concours pour l'élaboration d'un projet sur le site de l'ex-marché : Cino Zucchi Architetti de Milano, JSWD Architekten de Colonia, O.A.B. de Carlos Ferrater Partnership de Barcellona, Biuro Projectow Lewicki Latak de Cracovia, Artico avec Architetti&Associati di Verona. Le 20 juin 2008 Cino Zucchi Architetti remporte le concours pour les aires dénommées Navile 1 et Navile 2 (superficie utile 37.380 mq et 13.599 mq), et JSWD Architekten pour l'aire dénommée Navile 3 (sup. utile 4.152 mq). Les projets sont rendus publics le 29 octobre 2008.

⁶⁰ Le prix de vente des appartements sur le marché libre oscille autour de 3800/4000 euros par mètre carré. Ceci est valable pour presque toutes les unités en construction. En revanche, l'offre de services (par exemple : les espaces récréatifs carrelés, ou les jardins et les équipements sportifs en plein air, ou les gymnasiums) que chaque bloc d'appartements offre aux acquéreurs est variable, le coût plus ou moins élevé des charges de l'immeuble opérant ainsi une sélection parmi les acquéreurs potentiels.

estimées de façon excessive ou qui sont sans aucun doute incertaines au point qu'aujourd'hui la rationalité synoptique du projet semble presque s'épuiser dans l'anticipation plausible d'un futur plutôt lointain qui, entretemps, a vieilli. Disparaît ainsi progressivement l'image d'une ville dont la dimension publique serait continue et soudée, parcourue de grands espaces ouverts composés de pelouses, de surfaces aquatiques, de pistes cyclables, de services et d'équipements collectifs. Dépérit également une certaine exigence de qualité et d'innovation (paradoxe pour un projet qui est établi sur l'exigence d'innover dans la qualité)⁶¹. Déclinent même les formes d'un habitat aussi parcimonieux dans les consommations qu'ambitieux dans la personnalisation du confort et du luxe. Tout cela jusqu'à ternir cette image de quartier modèle que le grand investissement publicitaire a diffusé.

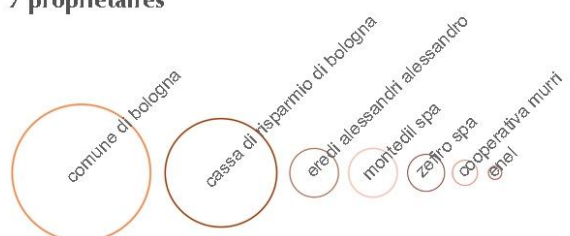
La sévère crise économique et financière actuelle a de lourdes incidences tant sur le marché immobilier que sur la gestion publique, suggérant des logiques et des représentations de la ville différentes. À Bologne, aussi, le budget de l'administration municipale a subi des réductions drastiques et les stratégies pour remédier aux difficultés de la crise semblent privilégier des interventions plus larges mais aussi plus limitées car plus faciles à réaliser. Le Mercato Navile, encore une fois, semble en retard. Entre les ambitions passées d'un grand projet public cohérent, les stratégies d'ajustement pour faire face à la crise économique et aux tensions entre les variables actuelles et celles qui préexistent, on paye cruellement aujourd'hui l'héritage d'un projet dépassé. C'est dans ce cadre critique que, par force, semble s'affirmer la nécessité de repenser le projet en ses fragments, avec l'accès à des financements différenciés, dont le résultat global pourrait ne coïncider qu'en partie avec le projet de référence.

⁶¹ Les standard élevés du point de vue environnemental et énergétique que le projet envisage sont atteints principalement à travers une centrale de trigénération pour le chauffage, l'air conditionné et la fourniture d'électricité (par une gestion privée), un système de récupération des eaux pluviales (deux citernes et un bassin de laminage qui s'écoule dans le canal Navile), un réseau d'illuminations publiques à LED et six îles écologiques enterrées pour le ramassage des déchets solides (à quoi s'ajoutent l'optimisation des apports solaires passifs et les prestations énergétiques élevées de tous les immeubles). Il est certain que tous ces éléments permettent au projet de se présenter comme une référence quant à la défense de l'environnement. En même temps, un certain nombre de points critiques semblent émerger du fait des coûts élevés de réalisation et surtout de gestion de certains des services "de compartiment", comme celui de la centrale de trigénération.

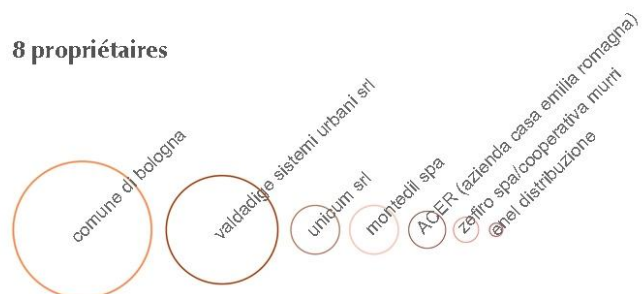
Les propriétés foncières



7 propriétaires



8 propriétaires



7.000 propriétaires



Les espaces bâtis et non bâtis



bâti



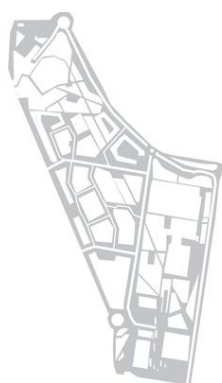
logement



services/tertiarie



commerce

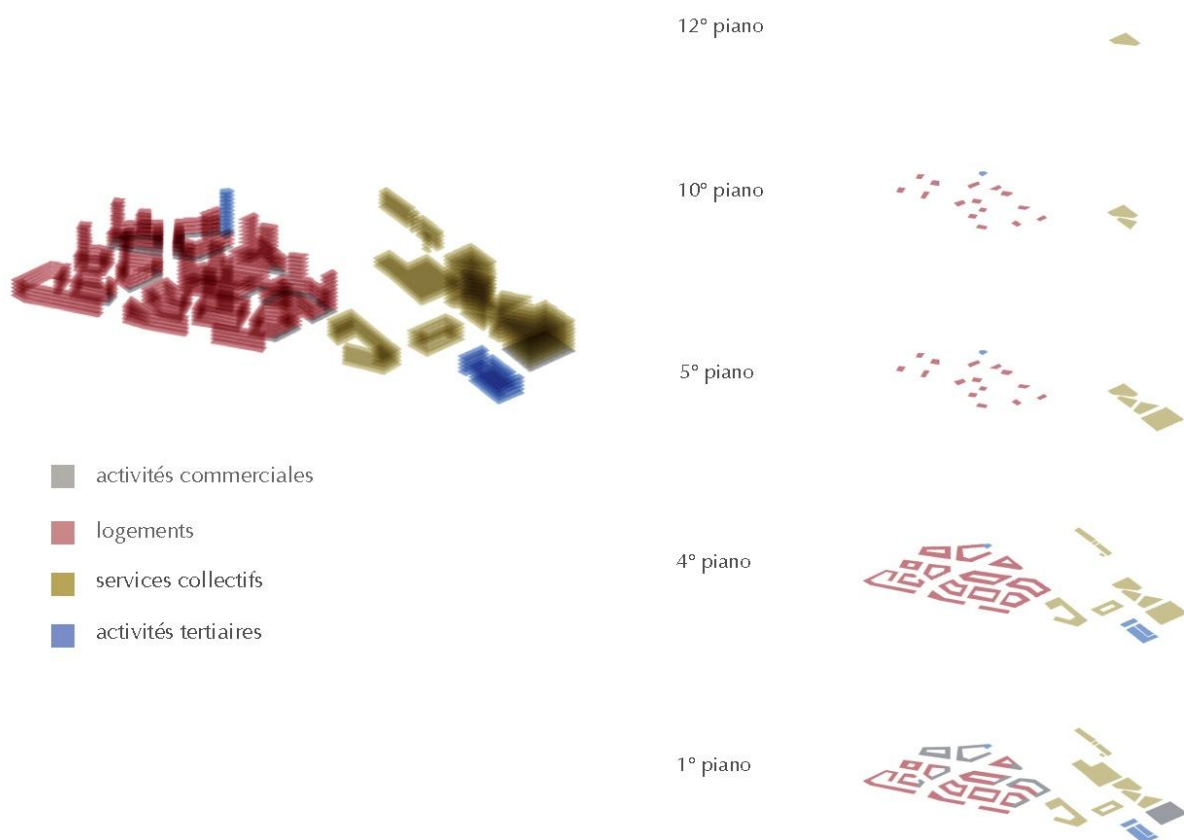


espace public minéral



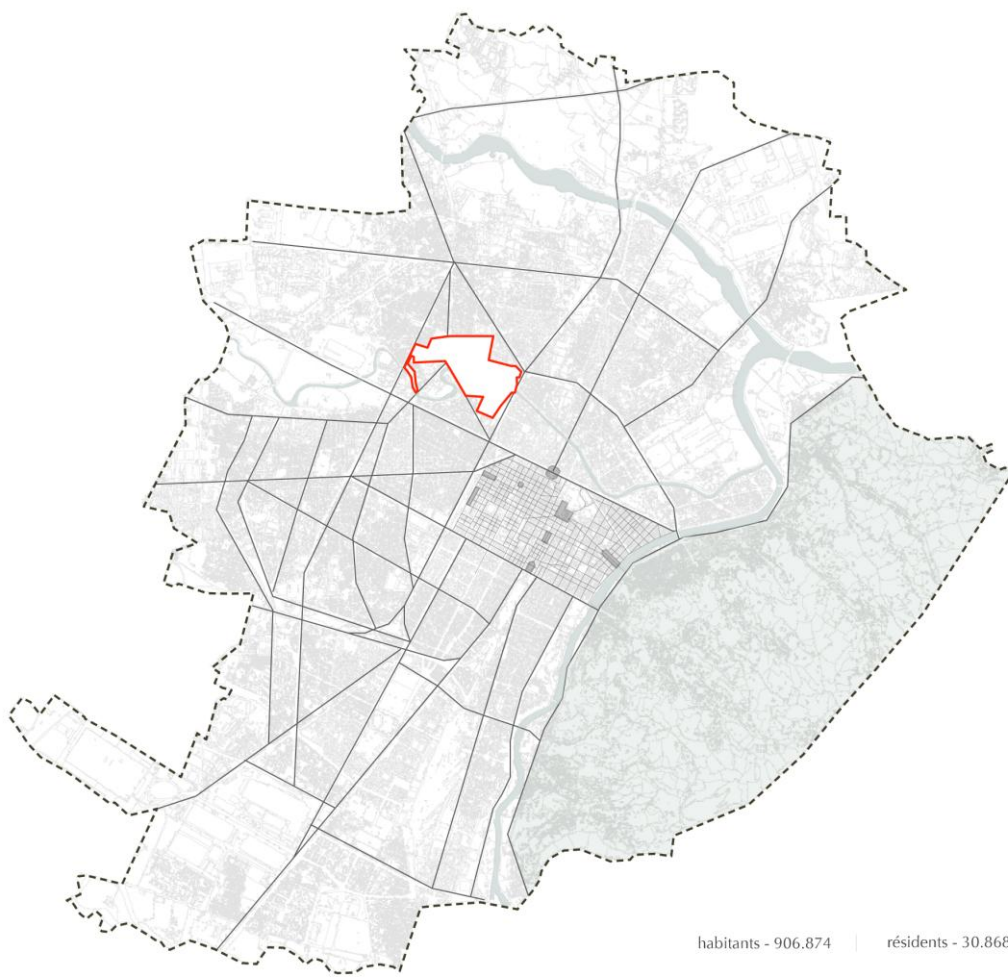
espace public végétal

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti



**Un urbanisme de projet qui vient d'un nouveau plan général :
le cas de Spina 3 à Turin**

Avant-garde.



4. Avant-garde. Un urbanisme de projet qui vient d'un nouveau plan général : le cas de Spina 3 à Turin

Cristina Bianchetti et Anna Todros

Spina 3 est l'ancien district turinois des Ferrerie : traversé par le fleuve Dora qui dessine à cet endroit une vaste anse et délimité à l'est par le chemin de fer, il est très proche du centre de la ville⁶². Il s'agit d'une aire fort vaste : plus d'un million de mètres carrés de superficie, soit six fois la surface occupée par les usines Fiat Lingotto ou un tiers de toute la Fiat Mirafiori. En l'espace d'un peu plus de dix ans, l'aire a changé de main. Au milieu des années 1980, 80% des terrains étaient détenus par des acteurs privés. Il s'agissait de groupes industriels comme la Fiat, Michelin, Savigliano, Ingest (groupe Fiat), Paracchi. Quinze ans après, la propriété privée, fragmentée, ne constitue que 30% de l'ensemble. Le reste relève de la propriété publique. Le renversement est radical mais les résultats ne sont pas ceux que l'on attendait. Des tours et des îlots résidentiels ont en effet remplacé les ateliers de transformation des métaux et du caoutchouc, rendant visible l'externalisation des processus de restructuration de l'entreprise par l'action du marché immobilier et de ses acteurs. Les espaces de proximité disparaissent au sein d'un projet d'aménagement peu articulé et dans lequel s'impose surtout la présence de grandes surfaces commerciales. L'espace réservé à l'automobile atteste de la difficulté à se déplacer par un autre moyen. Une grande pelouse, transformée en un parc de 45 hectares, est le cœur de toute l'opération : un

⁶² Ce texte se situe dans un parcours de recherche auquel font référence les textes suivants (par ordre chronologique) : A. Todros, *Nuovi attori nelle politiche di trasformazione urbana. Il caso del Comitato Parco Dora Spina 3*, Politecnico di Torino, I Facoltà di Architettura, "tesi di laurea", relateur C. Bianchetti, juillet 2006 ; C. Bianchetti, *Urbanistica e sfera pubblica*, Donzelli, Roma, 2008 ; C. Bianchetti, "Spina 3. I paradossi della politica urbana", dans C. Olmo, A. Bagnasco (sous la dir.), *Torino 011. Biografia di una città*, Milano, Electa, 2008, pp. 47-53 (catalogue de l'exposition) ; C. Bianchetti, A. Todros, "Postfazione. Processi di trasformazione e difficoltà del progetto urbano" dans Fondazione Vera Nocentini, *Torino che cambia dalle Ferriere alla Spina3. Una difficile transizione*, Torino, Edizioni Angelo Manzoni, 2009, pp. 313-326 ; "Abitare la città contemporanea", dans *ASUR*, n. 94 (monographique), 2009, sous la dir. de C. Bianchetti ; C. Bianchetti et A. Todros, "La nuova città. L'urbanistica della grande trasformazione e la Torino del XXI secolo", dans *Torino. Prima capitale d'Italia*, sous la direction de Enrico Castelnuovo et Enrica Pagella, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, fondée par Giovanni Treccani, 2010, pp. 159-167 ; A. Todros, *Forme di comunanza e scelte abitative reiterate. Pratiche e politiche di condivisione a Spina 3 e San Salvario a Torino e Les Grottes a Ginevra*, Doctorat en Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio, Ecole doctorale Iuav, XXIII cycle, relateur C. Bianchetti, 2011.

lieu remarquable qui, malgré de bonnes intentions et des investissements considérables, ne parvient pas à établir de liens avec les autres espaces importants de la ville.

Spina 3 est un exemple des difficultés que rencontrent les politiques urbaines quand elles se veulent être le vecteur de la réélaboration des formes et des significations propres à la ville contemporaine. L'articulation insuffisante du projet ne parvient pas à saisir les relations qui sont en train de modifier les profils sociaux et les formes de l'habitat dans la ville. Quelques années après la fermeture des chantiers⁶³, il est possible de mettre en évidence certains aspects qui rendent cette opération intéressante pour les intersections et les contradictions qu'elle présente. Malgré l'intention de ramener au sein de la ville l'aire soustraite à l'industrie, Spina 3 apparaît aujourd'hui par certains aspects comme un morceau de ville étalée⁶⁴, situé à seulement 600 mètres de Piazza Statuto. C'est ici le paradoxe le plus manifeste que pose le cas de Spina 3 : une dislocation qui n'est pas directement la conséquence des caractères physiques et morphologiques de cette partie de la ville faite, comme il a été déjà dit, d'îlots et de tours mais qui est à mettre en relation avec des mutations dans les formes de l'habitat qui renvoient étroitement à une forte individualisation. Comme dans tous les lieux marqués par la dispersion, c'est l'espace de la maison plus que l'espace ouvert

⁶³ Le déroulement dans le temps de Spina 3 ne peut pas être représenté par une ligne continue. Il est différencié comme c'est le cas dans tout projet articulé et de grande ampleur. La première opération, lancée grâce à des fonds de l'Union Européenne pour la reconversion industrielle alors que le futur de Spina 3 n'était pas encore défini, est la réalisation de l'Environment Park, un parc technologique situé au centre du site, sur les aires de l'ex-Teksid, réalisé à la fin des années 1990 (1997-2000) sur un projet d'Emilio Ambasz, Benedetto Camerana et Giovanni Durbiano. Par la suite, en 2003, il y eut la construction d'un grand centre commercial qui a constitué un élément supplémentaire pour promouvoir l'imminente transformation de l'aire. La réalisation des différentes parties entre lesquelles a été répartie Spina 3 a donc suivi des parcours parallèles : un bon nombre de chantiers ont été fermés dès 2006, année durant laquelle les premières familles se sont produites. Cependant la réalisation de nombreux services n'a eu lieu que des années plus tard alors que le parc était encore en travaux.

⁶⁴ Ce terme a été utilisé, dans les enquêtes conduites principalement au cours des années 1990, afin de désigner en Italie et en Europe des formes d'habitat dispersées constituées par des habitations unifamiliales et des structures de production isolées. La littérature est très vaste depuis le texte de F. Indovina, F. Matassoni, M. Savino, M. Sernini, M. Torres et L. Vettoreto, *La città diffusa*, Daest, 1990. Les expressions de ville dispersée et de ville étalée sont ici utilisés comme des synonymes.

qui compte ici : le balcon est traité de la même façon que les jardins dans les maisons individuelles sur lotissement, rempli autant que possible de fleurs, de petites tables et d'accessoires ; il est aussi protégé du vent et des regards. Il propose à nouveau dans une séquence verticale et de façon identique le même espace narcissique que la ville étalée déploie dans la dimension horizontale. L'espace de l'automobile est surdimensionné. De l'espace public compte uniquement ce qui constitue un prolongement de l'espace privé, et en premier lieu l'espace des parcours quotidiens. De façon plus générale, il est perçu comme une solution au droit de chacun d'avoir des réponses pratiques immédiates : « il doit servir à quelque chose ». Ce qui importe n'est pas quand on l'utilise mais pour faire quoi et avec qui. Les espaces communs sont souvent vides sauf pour l'usage qu'en font les enfants. Ils comptent peu mais, malgré tout, toujours plus que les espaces traditionnels de socialisation comme l'école ou le parc. On ne sait pas avec précision qui a le droit de les fréquenter ce qui, parfois, génère de fortes oppositions.

À Spina 3, l'expérience urbaine est plus privée que publique, limitée au cercle familial ou aux personnes proches. Elle est plus encline à demeurer au sein des espaces de la copropriété qu'à se déplacer dans les différentes parties du quartier. La protection de l'espace privé et la mise en scène de soi s'effectuent principalement à l'intérieur de cercles restreints⁶⁵. La ville mise en ordre par l'usine a été, dans le passé, un lieu de denses relations sociales⁶⁶, de collaborations et de pratiques routinières ; un lieu marqué par une urbanité faite d'affrontements, de rapports de force, de partages et de conflits. À cette forte sociabilité, laquelle a construit l'aire dans le passé⁶⁷, s'oppose aujourd'hui une sociabilité de nature différente. Liée presque uniquement à la famille et à la copropriété dans ses aspects matériels, elle doit contribuer à protéger les espaces

⁶⁵Ces considérations sont extraites d'un ensemble d'entretiens conduits en 2007 dans le cadre du programme de recherche qui a structuré l'exposition organisée par C. Olmo et A. Bagnasco, *Torino 011. Biografia di una città*, Officine Grandi Riparazioni, Torino, 29 juin-12 octobre 2008. Voir aussi M. Olagnero et F. Ballor, "Convivenza e cooperazione sociale in contesti urbani. Il caso degli ex Villaggi Olimpici a Torino", dans *Rassegna italiana di sociologia*, n. 3, 2010, pp. 429-458.

⁶⁶ C. Accornero, *Il governo del territorio. Istituzioni, comunità e pratiche sociali a Torino (1861-1926)*, Torino, Trauben, 2011.

⁶⁷ Fondazione Vera Nocentini, *Torino che cambia. ...cit.*

et les valeurs. Une sociabilité étroite pour laquelle compte surtout le fait de rester près des enfants et des parents, de s'occuper d'un membre de la famille, de garantir la sécurité de la cour de l'immeuble. Autour des familles sélectionnées par les logiques du marché immobilier en fonction de critères de naissance et de revenu, un nouveau 'nous' est recréé autour des copropriétés qui nécessitent une défense des lieux et des valeurs⁶⁸. Dans les deux cas il s'agit d'un 'nous' à la fois retranché et affaibli (parfois satisfait de lui-même comme, par exemple, quand on découvre l'utilité de l'aide réciproque pour s'occuper des enfants et qu'on la représente non pas comme un expédient fonctionnel pour répondre au manque de temps et de moyens financiers mais comme un nouveau style de vie, éducatif et partagé : c'est la nostalgie de la famille élargie et la consolation de se redécouvrir, comme le dirait Badiou de façon sarcastique, de bons parents)⁶⁹.

De grands espoirs s'étaient accumulés sur Spina 3 qui devait être une partie de la « nouvelle Turin »⁷⁰, l'autre ville qui surgissait après la désindustrialisation, quel que soit le sens attribué à cette expression. Une ville ayant l'intuition qu'elle devait se réinventer en dehors de la trajectoire de l'industrie⁷¹. Face à ces attentes, comment la problématique de Spina 3 a-t-elle été construite ? Quelle est l'origine de la dynamique de ces villes étalées que l'on observe aujourd'hui ? De quelles idées, actions, stratégies et compétences sont-elles le résultat ? Quel poids ont eu les instruments de planification ? Les pages qui suivent, sans avoir l'ambition de donner des réponses définitives, essaient de mettre en évidence quelques aspects essentiels de cette problématique.

⁶⁸ Ces thèmes sont traités de façon plus spécifique dans une recherche en cours dont les matériaux peuvent être consultés sur www.sharedterritories/territoridellacondizione.wordpress.com.

⁶⁹ A. Badiou, *Il secolo*, Milano, Feltrinelli, 2006 (1ère éd. 2005), p. 83.

⁷⁰ M. Brizzi et M. Sabini (sous la direction de), *La nuova Torino*, Firenze, Alinea, 2011.

⁷¹ A. Bagnasco, "Era una fabbrica", dans *ASUR*, n. 94, 2009, pp. 147-149 ; L. Bobbio, "Un dibattito senza opposizione", *Id.*, pp. 149-151 ; G. Sergi, "Un bilancio", *Id.*, pp. 151-152. En relation avec cette problématique d'une réinvention en-dehors de l'industrie, il faut inclure tous les événements liés aux jeux Olympiques qui constituent par ailleurs une histoire autonome (même si elle est étroitement liée aux transformations de cette partie du territoire). Voir les textes cités à la note 19.

4.1 Le *Piano Regolatore* : une image de la ville destinée à replacer les valeurs au centre et à promouvoir les compétences techniques

En reprenant une vieille idée déjà formulée par Giovanni Astengo, le dernier plan d'aménagement de Turin élaboré par le cabinet Gregotti et Cagnardi et approuvé en 1995⁷² propose de structurer la forme urbaine autour d'un axe central parallèle au Po. L'axe retrace le parcours du fer et réunit les lieux de transformation les plus importants de la ville. Recourant à un néologisme, le plan appelle « Spina » l'axe urbain et il dénombre (de 1 à 4) les principales aires de transformation qui y sont associées. La Spina reprend les grands systèmes de régulation, linéaires et par points discontinus, qui ont construit dans le passé le paysage turinois et il essaye d'en extraire des règles suffisamment générales. Au sein de la culture européenne du projet urbain, l'idée se mesure de manière explicite avec les solutions qui ont su exprimer une instrumentation technico-grammaticale durable et faisant autorité : de l'Avenida Diagonal aux Champs-Élysées.

Les villes vivent d'images complexes et de récits mis en perspective au sein desquels les agents économiques peuvent projeter des investissements et revendiquer leurs intérêts dans un espace dont le futur anticipé semble plausible. Le futur décrit par le Piano Regolatore est la ville du projet moderne, c'est-à-dire une ville dans laquelle ce qui devient important ce sont la continuité sociale et spatiale, la construction du capital fixe social (à partir des grandes infrastructures⁷³), le projet de l'espace ouvert, un welfare positif et l'expression sans ambiguïté de certains droits. Une idée de la ville, en somme, qui affiche la vertu de l'espace public laquelle ne disparaît jamais entièrement jusqu'à qu'elle ne se réfugie dans l'espace domestique. Le rappel à la ville moderne

⁷² PRG rédigé par *Gregotti Associati Studio* et approuvé avec délibération de la Giunta Regionale n.3-45091 du 21 avril 1995. Voir aussi : A. Cagnardi, *Un nuovo senso del piano*, Milano, Etas, 1995 ; V. Gregotti, *La città visibile*, Torino, Einaudi, 1993.

⁷³ Le débat sur les infrastructures a toujours été au centre des transformations de Turin. D'abord avec l'enfouissement de la ligne ferroviaire et la réalisation du viale della Spina Centrale ; ensuite, avec la réalisation d'une ligne de métro lors des Jeux Olympiques de 2006. L'hypothèse d'un équipement métropolitain a une longue histoire qui remonte à la période précédant l'élaboration du Prg. Aujourd'hui, une variante importante du Piano Regolatore fait l'hypothèse d'une deuxième ligne vers le nord-ouest qui utiliserait en partie un tracé ferroviaire souterrain déjà existant.

insère le plan turinois dans le cadre d'une importante tradition de l'urbanisme européen - dont ses auteurs sont des protagonistes - qui est construite à partir d'une perspective opérationnelle et des compétences techniques fortes et bien identifiées⁷⁴. Cette idée semble d'emblée cohérente avec l'autoreprésentation de la classe politique, administrative et économique qui gouverne Turin car elle redessine une ville fortement tenue à l'intérieur de ses limites administratives et un ordre urbain gérable au travers d'accords économiques et de pactes de gestion⁷⁵, souvent implicites, capables de rassurer l'establishment bureaucratique. Une critique récurrente faite au Piano Regolatore est que ce dernier envisage une relance de la ville alors que son propre « moteur opérationnel » réside dans les intérêts immobiliers des plus importants propriétaires fonciers, à commencer par la Fiat et les Ferrovie dello Stato⁷⁶. Cette critique est difficile à réfuter même si, si l'on regarde de près, l'opération que le Piano Regolatore turinois essaye de mener à bien n'est pas différente d'autres projets européens qui, dans la même période, insistent sur les thèmes de la désaffectation des sites : elle envisage une réabsorption des aires – il est vrai, dans ce cas, d'une façon beaucoup plus ample qu'ailleurs⁷⁷ – par le biais de la résidence, du commerce, de différentes fonctions valorisantes et d'espaces naturels.

Spina 3 joue un rôle important dans l'articulation de cette image d'ensemble. Elle est l'aire de transformation la plus étendue avec un grand compartiment urbain dont les différentes parties auraient dû interagir entre elles et avec le reste de la ville. Afin d'en promouvoir l'exécution, le Piano Regolatore prévoit des indices de construction

⁷⁴ La référence est au projet culturel de revues comme *Casabella*, *Urbanistica* ou *Rassegna* entre les années 1980 et 1990 mais il s'agit aussi d'une idée de projet bien définie ailleurs en Europe dans les années 1980.

⁷⁵ Le moins réfléchi de ces accords a été conclu beaucoup plus tard, en 2005, lorsque la municipalité achète pour 70 millions d'euros une partie des espaces de Mirafiori dans l'hypothèse que la Punto puisse être encore produite dans l'usine turinoise. Une hypothèse démentie l'année suivante. Pour des informations sur les réseaux politiques et financiers de la politique turinoise de cette période, voir R. Radicioni et P.G. Lucco Borlera, *Torino invisibile*, Firenze, Alinea, 2009 et M. Pagliassotti, *Chi comanda Torino*, Roma, Castelvechi, 2012.

⁷⁶ R. Radicioni et P. G. Lucco, *Torino invisibile...*, *op. cit.*, p. 172.

⁷⁷ Environ trois millions de mètres carrés selon C. Olmo. *Id.*, "La qualità dell'architettura nella Torino post-olimpica", *Lezioni di storia urbana*, Modena, Fondazione Collegio San Carlo, 10 novembre 2005.

élevés⁷⁸, susceptibles d'inciter les opérateurs privés à investir sur une aire disqualifiée par la précédente affectation industrielle. Dans cette phase même, le projet Spina 3 est un projet moderne : des édifices compacts reprennent la maille de la ville existante et la bordent, de façon à laisser la place à une série de parcours publics et à un grand parc, au centre, qui longe la Doria. La typologie qui prévaut, conçue par le plan, est celle de la cour, dans une tentative d'enracinement au sein d'un contexte qui trahit un certain conservatisme cher aux élites savoyardes. Si aujourd'hui Spina 3 apparaît comme la partie d'une ville dispersée, tournée vers l'intérieur et construite par l'accumulation d'efforts individuels et souvent concurrentiels, on pouvait encore l'identifier dans le Piano Regolatore comme un morceau d'une ville moderne, défini par des îlots réguliers et implanté sur l'axe qui structure la ville.

4. 2 La fonctionnalité n'est pas si fonctionnelle : d'autres instruments entrent en jeu

Une critique récurrente contre le Piano Regolatore, on l'a dit, est qu'il s'agit d'un dessein conforme aux intérêts des élites qui gouvernaient la ville. Mais cette critique ne considère pas comment, une fois acceptée l'idée de la capacité de Spina 3 à structurer l'espace, le plan quant à la réalisation des aires spécifiques est rapidement abandonné⁷⁹. Les raisons sont nombreuses et de différentes natures. Les raisons majeures renvoient au fait que, dès la deuxième partie des années 1990, les hypothèses de développement sur lesquelles s'appuyaient le plan ne reflétaient plus les réalités du moment : ni la hausse de la demande d'espaces pour les activités tertiaires ni le changement de la structure économique de la ville, deux hypothèses pourtant anticipées, ne se sont réalisés ; par ailleurs le marché immobilier montre des signes d'affaiblissement. Il est nécessaire de convaincre de nouveaux opérateurs pour qu'ils

⁷⁸ Aux aires de transformation était attribué un indice de 0,7 mq/mq appliqué à tout le territoire, y compris les parties de propriété communale (rues et jardins) – qui n'auraient pas subi de modifications – et les voies de chemin de fer dont les droits de construction devaient être transférés aux superficies foncières constructibles de propriété privée.

⁷⁹ On parle aujourd'hui d'un deuxième plan, mais il s'agit d'informations à confirmer.

entrent dans le jeu de la transformation. Et c'est au même moment – ce n'est pas un hasard – que l'on invente pour Turin les Jeux Olympiques hivernales comme facteur de développement d'une ville en difficulté⁸⁰.

Si l'on peut parler de l'aspect fonctionnel du plan, cette fonctionnalité ne dure pas. Les processus de transformation s'appuient sur autres chose. Le cas de Spina est, encore une fois, exemplaire. L'introduction de nouveaux outils de planification⁸¹ est le point de départ de pratiques qui concernent des objets et des interventions, portés chaque fois par des logiques propres. Au passage on perd l'image de la ville que le Piano Regolatore avait essayé de promouvoir. Ceci ouvre une phase différente dans le gouvernement du territoire, conduite par les mêmes acteurs⁸².

⁸⁰ Les réflexions sur l'événement représenté par les Jeux à Turin ont produit une vaste bibliographie dans laquelle on peut signaler quelques publications : AAVV, *Torino vista dalla luna*, Editoriale Domus, 2006 ; *Torino 2006 la costruzione di un'olimpiade*, n. monographique de A&RT, n. 2-3, 2002 ; M. Filippi et F. Mellano, *Agenzia per lo svolgimento dei XX Giochi olimpici invernali. Torino 2006. Vol. 1: I progetti*, Milano, Mondadori Electa, 2004 ; M. Filippi et F. Mellano, *Agenzia per lo svolgimento dei XX Giochi olimpici invernali. Torino 2006. Vol. 2: Cantieri e opere*, Milano, Mondadori Electa, 2006 ; F. De Pieri et G. Fassino, *I luoghi delle Olimpiadi*, Torino, Bollati Boringhieri, 2008 ; C. Bianchetti (sous dir.), *Torino. Il villaggio olimpico / The Olympic Village*, Roma, Officina, 2005 ; C. Bianchetti (sous dir.), *Torino2. Metabolizzare le Olimpiadi / Metabolizing the Olympics*, Roma, Officina, 2006 ; M. Bottero (sous dir.), *L'eredità di un grande evento*, Celid Torino, 2008.

⁸¹ Outre le PRiU – lequel, couvrant environ les quatre cinquièmes de la superficie de l'ensemble du projet, représente l'instrument principal grâce auquel il a été possible d'activer les interventions sur Spina 3 – l'aire, dans certaines de ses parties, a fait l'objet à partir de la fin des années 1990 de l'action du "Programma di Riqualficazione Urbana e Sviluppo Sostenibile" (PRUST) et elle a été insérée dans les limites d'un « Contratto di Quartiere » et d'un « Programma Integrato di Sviluppo Locale » (PISL). Une autre problématique porte également sur les lots où ont été installés les Villaggi Media pendant les Jeux Olympiques, qui ont pu disposer de ressources et de procédures extraordinaires.

⁸²D'un point de vue politique, la ville de Turin a profité, à partir des années 1990, d'une assez grande stabilité : deux maires se sont succédé, Castellani et Chiamparino, lesquels, malgré une histoire et des caractéristiques très différentes, appartenaient au même milieu politique et ont agi en suivant des lignes de conduite identiques. Valentino Castellani a été élu une première fois en 1993, obtenant les votes des modérés. Sa victoire face au conseil municipal précédent guidé par Novelli dessine une importante fracture interne à la gauche. Sergio Chiamparino succède à Castellani à la mairie entre 2001 et 2011, soit durant les dix années les plus importantes de la transformation turinoise. Tous les observateurs concordent pour relever la continuité (extraordinaire dans le contexte italien) entre les orientations de politique urbaine des deux gouvernements successifs de la ville.

Le Piano di Riqualificazione Urbana (PRiU)⁸³ en est le principal instrument, celui que l'on considère comme nécessaire pour "fixer" la négociation, comme le soulignent les acteurs eux-mêmes⁸⁴. Il répond à la nécessité de convier de nouveaux acteurs à investir des capitaux dans la conversion d'un terrain désormais abandonné par l'industrie mais situé dans le quartier résidentiel et commercial de la Turin de demain. L'objectif a néanmoins besoin d'idées. Ces dernières sont dès le départ plutôt vagues et décidément trop nombreuses : à côté du grand parc, du vaste réseau d'infrastructures, de quelques activités tertiaires et des pôles résidentiels (cette fois-ci distingués entre eux et déconnectés de la maille existante), on s'efforce de localiser à Spina 3 le Village Olympique (remplacé par la suite par deux Villages Medias utilisés pendant les Jeux Olympiques d'Hiver en 2006), le *Science center* avec *Experimenta*, le Museo dell'Ambiente, les sièges de quelques bureaux de la province, l'agrandissement du Museo Egizio, une partie des annexes du Museo del Cinema, une partie des bureaux de la RAI et le Centro del Design. Chacune de ces idées est considérée, au moins dans un premier temps, comme la solution optimale pour jouer un rôle moteur à toute la transformation mais elle est ensuite abandonnée. Leur succession rapide manifeste un décalage entre les aspirations affichées et les possibilités réelles de les mettre en pratique, entre les lieux et les contraintes que ces lieux imposent. Autrement dit, entre une idée du futur et les conditions des processus du changement.

Les différentes idées envisagées quant à la transformation de Spina 3 sont émises en l'absence de tension entre le projet administratif et la possibilité d'une réélaboration collective, y compris celle qui naît du conflit car, même quand ces idées se révèlent incompatibles, elles coexistent pacifiquement les unes avec les autres. À Turin comme ailleurs, pendant ces années⁸⁵, l'alternance dans les mêmes lieux de futurs si différents

⁸³ Pour être plus précis, il ya eu trois versions dues à la variation des indices fonciers. L'accord de programme dont l'objet est le PRIU Spina 3 date de 1998. Une première variation est élaborée en 2001 et une deuxième en 2003. Les trois rédactions différentes du PRiU se différencient en particulier sur les droits de construction et dans la tentative de trouver un équilibre entre la construction et la réalisation de services : il y aura une réduction d'ensemble de l'indice territorial de 0,7 mq/mq à 0,6 mq/mq.

⁸⁴ Ciocchetti A., "Torino. Il processo del piano", dans *Urbanistica Informazioni*, n. 177, 2001.

⁸⁵ Le cas du Moi (ex-marchés agricoles de gros et, par la suite, siège du Village Olympique de Turin 2006) est exemplaire. Sur ce thème voir : Aa.Vv., *Torino Moi. Da Mercati generali a Villaggio Olimpico*, OfficinaCittàTorino/Racconti multimediali, Torino 2005 ; C. Bianchetti, *Torino. Il villaggio olimpico*,

montre une autre qualité de la politique et en même temps (ces deux aspects vont de pair) le renversement de la théorie de la modification et de ses principes⁸⁶. Mais il y a plus. Les nouveaux instruments de gouvernement sont à leur façon a-spatiaux. Mieux, ils introduisent une spatialité lisse et infiniment malléable : un éloge de la flexibilité entendue comme une qualité inéluctable, bonne en soi. On peut tout mettre sur cet espace lisse : du *Science center* au *Museo del Cinema*, au *Centro del Design*. Avant même la négociation, le Piano Regolatore est rejeté par l'affirmation de cette spatialité élastique, accueillante. En effet le design est la métaphore la plus directe pour des projets qui, comme le PRiU, manipulent le sol comme quelque chose d'en permanence ductile. Privé de résistances, de résidus, d'épaisseurs (sociales et institutionnelles). En jouant de l'émotion à bon marché du parc et du fleuve. En transformant quelques fragments des archétypes du passé industriel en un espace du présent. Les stratégies d'embellissement sont cohérentes avec la façon avec laquelle l'esthétique en vient à occuper, pendant ces années-là, un rôle central dans le débat sur la ville : une rencontre entre le sentiment du beau et l'harmonie de l'espace. Quelque chose qui convient à tout le monde.

Entre l'idée moderne du plan et le caractère lisse de la spatialité du PRiU, on saisit une fracture qui met en évidence de sérieux problèmes : en premier lieu, la faiblesse des visions stratégiques malgré l'existence à Turin d'un Piano strategico (le premier en Italie) qui, à la différence des autres, ne tombe pas dans le piège de surestimer l'inconsistance des décideurs institutionnels⁸⁷ et l'hypertrophie des dépenses grandissantes liées aux Jeux Olympiques et, en conséquence, la nécessité de stratégies financières – plus que spatiales – très déterminées⁸⁸.

...cit. ; A. di Campi, "Il Villaggio olimpico come materiale urbano", dans C. Bianchetti (sous la dir.), *Torino2*, cit. pp. ...

⁸⁶ Dans le sens de V. Gregotti, "Modificazione", dans *Casabella*, n. 498-499, 1984 ; Id., *Questioni di architettura*, Einaudi, Torino, 1986.

⁸⁷ Torino Internazionale, *Verso il Piano*, ed. Torino Internazionale, Torino, 1998; Id., *Il Piano Strategico della città di Torino*, ed. Torino Internazionale, Torino, 2000; Id., *2 Piano strategico dell'area metropolitana di Torino. Direzioni e obiettivi*, ed. Torino Internazionale, Torino 2006.

⁸⁸ Par l'acquisition de produits dérivés (sur les politiques d'endettement de la Municipalité cf. Report 14 octobre 2007 : <http://www.report.rai.it/dl/Report/puntata/ContentItem-2a15c777-fc79-424d-b44a-7ca6e51541dd.html>) et par une vente plus importante de droits de construction, cf. la Corte dei conti : au

4. 3. Le quartier fonctionnaliste des années 1950 et ses acteurs

Une spatialité lisse ne signifie pas une absence de spatialité. Les intérêts constitués que l'on souhaite voir intervenir dans la transformation de Spina 3 n'ont peut-être plus besoin d'une image qui fixe cette partie de la ville mais ils ont besoin d'un certain équilibre. Et cela demande un ordre spatial. Il n'est pas difficile de s'apercevoir d'un écart supplémentaire. Les nouvelles spatialités flexibles, ductiles, complaisantes au beau, réinventent un quartier autosuffisant marqué par le fonctionnalisme : cela se traduit par une distribution optimale de services destinés à une population limitée et bien définie quant à ses caractéristiques. Si, dans le Piano Regolatore, le projet de Spina 3 pouvait rappeler une partie de ville moderne de la fin du XX^{ème} siècle, typique du projet des années 1980, l'idée de l'espace du PRiU situe cette même partie de ville à une époque encore plus ancienne, à savoir celle du quartier fonctionnaliste des années 1950, dans lequel ce qui compte est la séparation et la possibilité de reconnaître les caractères sociaux et morphologiques. Il s'agit d'une idée de quartier qui est désormais épurée des raisons idéologiques qui en avaient soutenu l'introduction à l'intérieur d'une tradition politiquement conservatrice ou, au contraire, au sein de visions communautaristes de différentes natures aux arrière-plans radicaux et anarchiques. Loin de ces contextes idéologiques, le quartier redevient d'actualité comme une conséquence de la nécessité d'articuler ce grand espace et par manque de quelques idées plus solides. Ainsi la remise à zéro du passé se nourrit d'une idéologie des années 1950 : on dévalue le paysage urbain industriel et on finit par en réactualiser la culture. Cet ordre différent de l'espace recherche sa propre crédibilité par le biais d'expertises qui font autorité, et en un certain sens elle en est aussi le résultat. À Spina 3 interviennent des architectes renommés, comme par exemple pour redessiner le parc à

chapitre "contributi per permesso a costruire", la Cour écrit : "d'un côté la large destination (74,8%, soit presque la limite de ce qui est autorisé) de cet instrument exceptionnel de couverture pour le financement des dépenses courantes », cf. http://torino.repubblica.it/cronaca/2012/03/26/news/non_piace_alla_corte_dei_conti_il_bilancio_2010_del_comune-32203646/.

la suite d'un concours international⁸⁹, pour le siège du diocèse⁹⁰, ou bien dans les différents secteurs de la construction⁹¹ ou encore pour la coordination de l'ensemble⁹². La qualité de l'habitat cependant ne sera pas favorisée et beaucoup de critiques se concentreront sur cet aspect. Tout d'abord celles des auteurs du Piano Regolatore qui parlent d'immeubles « à mi-chemin entre le bureau des années 1960 et les banlieues édifiées pour donner un lit aux immigrés »⁹³. La définition de « banlieue » résonne comme une accusation très blessante pour des parties de la ville qui avaient l'ambition de représenter « la nouvelle Turin ».

De l'administration, l'accusation est renvoyée sur les entreprises. La question ne se réduit pas à la recherche d'un bouc émissaire. Elle met en lumière un problème plus profond : la difficulté d'échanger entre les différentes cultures (avancées ou arriérées) que les architectes, l'administration et les entreprises apportent au processus. À Spina 3 n'interviennent pas les familles d'entrepreneurs qui ont, pour ainsi dire, guidé à Turin la requalification d'autres aires importantes de la ville – à commencer par le soi-disant Quadrilatero⁹⁴ – et qui actuellement ont tendance à prendre leurs distances avec les résultats décevants de Spina 3⁹⁵. N'interviennent pas non plus les puissantes coopératives émiliennes, entrées en jeu avec les Jeux Olympiques⁹⁶. Ce sont en

⁸⁹ Le concours ouvert en 2004 est remporté par le groupe dirigé par Peter Latz, déjà auteur du parc Thyssen à Duisburg. Parmi les autres architectes qui avaient concouru figuraient de nombreux professionnels de réputation internationale comme Bernard Lassus, Michel Desvigne ou João Nunes.

⁹⁰ Sur un projet de Mario Botta.

⁹¹ Confiés, par exemple, aux architectes Gabetti e Isola ou Elio Luzi.

⁹² Ce rôle a été pris par Jean-Pierre Buffi.

⁹³ Cf. l'interview à *La Stampa* du 24 novembre 2004 (www.comitatodoraspina3.it/hannodetto).

⁹⁴ Le 'quadrilatero' est le centre historique de la ville et sur ses transformations sont intervenues les familles des entrepreneurs de la construction De Giuli et Galesio. Le premier, président du Collegio costruttori, fait partie du groupe qui soutient Alleanza per Torino, proche du maire Castellani dont il devient le parent par le mariage de leurs enfants. Il constitue avec Giorgio Galesio le groupe Dega, l'un des poids lourds dans le panorama des entreprises immobilières turinoises. Une autre famille, les Ponchia (Gefim Spa), gère pendant un certain temps les droits de construction de certaines des aires Fiat – par exemple l'intervention sur le Palazzo del lavoro.

⁹⁵ Voir l'entretien avec l'architecte Paolo Galesio, effectué le 12/03/2010 au siège de D.E.G.A., C. Regio Parco 13/F Torino.

⁹⁶ Cmc, Coopsette, Coop costruzioni. Des entreprises qui, encore aujourd'hui, jouent un rôle important au point que Giancarlo Gonella – président de Legacoop Piemontese – se plaindra d'avoir été tenu à l'écart

revanche les coopératives locales du bâtiment qui réalisent Spina 3 : Di Vittorio, San Pancrazio et Novacoop pour ce qui concerne la distribution. Un secteur qui avait lui aussi connu un bel essor pendant ces années-là⁹⁷. Les réseaux d'entrepreneurs et de politiques se ressoudent à Turin autour de l'essor du secteur du bâtiment : si l'entrepreneur De Giuli a une fonction centrale dans le projet Alleanza per Torino⁹⁸, Antonio Monaco joue le même rôle dans l'alliance entrevue par Chiamparino qui l'a dénommée le Partito del Nord, à savoir un projet qui implique des coopératives, des banques ainsi que certaines composantes du Partito Democratico et de la Lega Nord⁹⁹. Dans tout cela, Spina 3 devient tour à tour l'objet dont il faut se distancier ou, au contraire, qu'il faut défendre. Le véritable enjeu est cependant ailleurs.

4. 4 Fermeture

Il est difficile d'attribuer l'idée de ville étalée à l'un ou à l'autre des caractères que l'on vient d'évoquer. La liberté d'action recherchée par le PRiU se révèle bientôt une liberté anxiogène qui se traduit par une kyrielle désordonnée d'idées réversibles et interchangeable. Cette légèreté se manifeste au moment où la politique urbaine met particulièrement l'accent sur les caractères physiques et matériels des lieux alors que partout ailleurs se développe une fétichisation de la qualité, parfois réduite à une simple rhétorique dans le cadre de récits des transformations à la fois persuasifs, consolateurs et faciles à transmettre¹⁰⁰. Le problème de la qualité renvoie à bien d'autres choses : à l'anxiété de trouver des investisseurs et des capitaux mais aussi à

d'opérations importantes, comme par exemple le gratte-ciel Intesa et le nouveau stade. Cf. *Repubblica*, mars 2010 – Misia Mistrani, Archivio Repubblica, 5 février, 2010, p. 6, section Torino.

⁹⁷ Antonio Monaco (proche de Chiamparino, comme De Giuli l'est de Castellani) est le protagoniste de l'essor des coopératives telles que Di Vittorio, San Pancrazio ou le consortium Coop casa Arcab, leur donnant un rôle de plus en plus central dans le panorama turinois.

⁹⁸ Alleanza per Torino est une liste citoyenne de centre-gauche, née au début des années 1990 pour soutenir l'élection de Valentino Castellani, maire de Turin entre 1993 et 1997.

⁹⁹ Sur le Progetto Nord voir: <http://italia.panorama.it/Chiamparino-chiama-la-Lega-E-il-vento-del-Pd-del-Nord-gela-Veltron>, 2008 et <http://www.comitatodoraspina3.it/hannodetto> (vedere è importante)

¹⁰⁰ A. Martino, *Comunicare la città. Il caso di Torino olimpica*, Milano, Bruno Mondadori, 2006.

l'absence d'idées dissimulée derrière le trop-plein d'idées et aux échanges manqués entre les cultures administratives, de projet et d'entreprise. De telle sorte que des mots d'ordres simplifiés deviennent finalement plus importants qu'un dessein articulé.

Spina 3, avec ses fortes attentes et ses résultats modestes sur le plan de la sociabilité urbaine et de la qualité urbanistique, constitue un épisode de la récente transformation de la ville de Turin que la crise de l'industrie, le pacte de stabilité et l'endettement progressif de l'administration publique ont définitivement clos¹⁰¹. Une histoire où la transformation s'effectue par le biais d'une fragmentation continue : des propriétés, des compétences et des attentes. La réalisation même du parc est emblématique. Confié à des professionnels de haut niveau¹⁰² en recourant à un concours international, et capable d'attirer des financements importants (en dernier lieu ceux pour les célébrations des 150 ans de l'Unité Italienne), le projet en arrive à avoir un calendrier très long, ce qui l'expose à des redéfinitions continuelles, aussi bien des espaces que des instances compétentes pour le dossier. Précisément, ce sont les financements pour les 150 ans de l'Italie, lesquels auraient dû résoudre la question, qui ont au contraire conduit à une subdivision définitive entre les aires placées sous la dépendance de la Municipalité du Turin et celles financées au niveau central, ces dernières prenant désormais un autre chemin : les travaux seront attribués à trois entreprises distinctes dirigées par Rome de façon centralisée avec une modification substantielle par rapport au projet initial, à la différence de la partie du parc restée sous la compétence de la municipalité de Turin qui continue à se référer à l'ancien projet. Ainsi les différentes parties procèdent tout en s'ignorant. La convergence est complète entre cet épisode et le type d'habitat spécifique à la ville étalée dont nous avons parlé au début de ce texte. Une façon d'habiter qui est peu urbaine, qui se réfugie dans le privé, se réinscrit dans des cercles familiaux ou de proximité. L'étalement est une métaphore efficace – de même que l'exemple d'un parc qui ne se réalise que par fragmentation et émiettement progressif – de cet éparpillement progressif, issue paradoxale de la transformation d'une aire de près d'un million de mètres carrés, marquée jusqu'il y a une vingtaine

¹⁰¹ Cette thèse est développée dans C. Bianchetti et A. Todros, « La nuova città. L'urbanistica della grande trasformazione e la Torino del XXI secolo », art. cit.

¹⁰² Voir la note 28.

d'années par le caractère compact et par la dimension univoque, à la fois économique et symbolique, de l'usine.

Fiche synthétique

Spina 3 – avec une surface de 1.002.956 m², à savoir six fois environ celle occupée par les usines Fiat Lingotto et un tiers de toute la Fiat Mirafiori – représente le cadre principal de transformation du Piano Regolatore de la Ville de Turin. Il s'agit de l'ancien district des Ferriere, enjambant la Doire au nord-ouest de la ville, adjacent au centre historique. Un territoire qui, il y a quelque temps encore, était entièrement occupée par les aciéries et qui constitue, maintenant, par extension et davantage encore par concentration de permis de construire, presque la moitié de toute la Spina centrale¹ dont elle est partie intégrante.

L'aire de Spina 3 est un territoire complexe: de par ses dimensions, de par la position qu'elle occupe à l'intérieur de la ville, de par les temps qui ont marqué sa transformation, de par les acteurs qu'elle a impliqués et de par l'usage des instruments dont elle s'est servie.

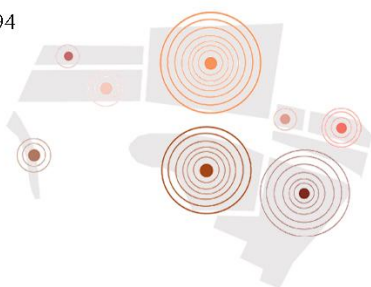
Etant donné ses dimensions étendues et sa position dans une zone centrale par rapport au développement de la Ville (600 mètres seulement séparé de sa limite sud de Piazza Statuto, siège de la gare citadine principale), sa transformation a impliqué la construction d'un véritable morceau de ville. Un lieu qui devait être équipé de routes, carrefours, arbres, espaces publics, magasins, bureaux, habitations, services; en somme de tous ces éléments que nous sommes habitués à reconnaître comme caractéristiques d'un milieu urbain. Sans pour autant négliger la nécessité de donner une identité au nouveau quartier qui ne s'est pas formé par la lente superposition d'actions au cours du temps, et dont les mémoires, traditions et habitudes renvoyaient à un passé industriel désormais remplacé. En même temps l'opération de transformation s'est insérée dans une structure déjà consolidée avec laquelle elle a dû instaurer une quelconque forme de dialogue. Les quartiers adjacents San Donato et Madonna di Campagna ont eux aussi une histoire riche et complexe: ce sont les faubourgs ouvriers qui ont grandi au moment de l'essor industriel de la fin du XIXe siècle et où le tissu des habitations est compact, le pavé de cailloux encore visible par endroits et où persiste la présence de petites activités et jardins potagers au rez-de-chaussée où l'on reconnaît encore l'influence du tracé des canaux. L'emplacement de cette aire en transformation dans une

position centrale l'a rendue de plus appétissante du point de vue financier, en augmentant la somme des intérêts en jeu et en rendant possible l'exploitation de rentes foncières? précédemment gelées ainsi que la recentralisation d'activités et de fonctions plus rémunératrices que celles qui existaient déjà².

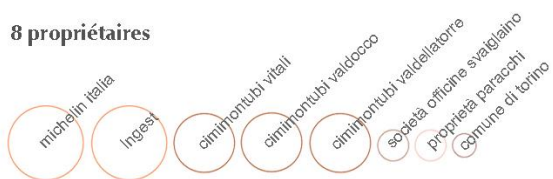
Un facteur ultérieur de complexité est déterminé par les fonctions implantées: Il s'agit de la coprésence de destinations publiques et privées (ce qui caractérise désormais la presque totalité des interventions dans la ville contemporaine) et de typologies de construction différentes. Cette nouvelle opération a vu naître en effet des habitations, des espaces commerciaux, des bureaux, des centres de recherche et de production, avec en plus la récupération et la reconversion de quelques édifices historiques ainsi que l'insertion d'un grand parc urbain. Le projet de Spina 3 s'étend le long d'un arc de temps qui sous certains aspects semble de courte durée et rigidement fixé: l'adhésion à un Programme de Requalification Urbaine, fondamental pour disposer des moyens économiques nécessaires, a imposé des délais sévères, et la construction à l'intérieur de la zone de deux édifices pour héberger les journalistes à l'occasion des Jeux Olympiques d'hiver a dicté des rythmes serrés. En outre les modalités d'implication des opérateurs privés ont entraîné une contraction des temps par rapport à certaines phases de la transformation (quelques édifices ont été construits en quelques mois) qui doit toutefois affronter une durée globale de l'opération qui continuera pendant une période de plus de quinze ans. L'utilisation aussi des instruments urbanistiques a été marqué par un parcours pas toujours linéaire: au Piano Regolatore, qui donnait des indications pour définir un plan unitaire, s'est vite superposée une série de programmes différents qui ont concerné plusieurs portions de Spina 3 et qui ont concouru à la division du territoire en compartiments distincts, caractérisés par des projets diversifiés.

Les propriétés foncières

1994



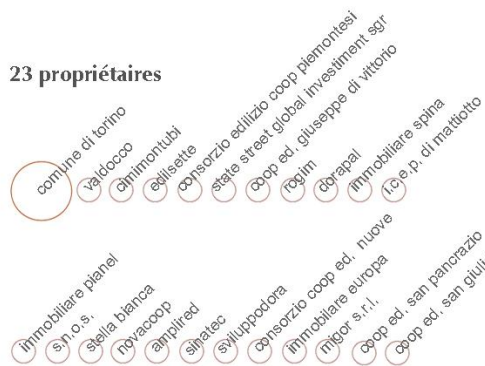
8 propriétaires



2003



23 propriétaires



2007



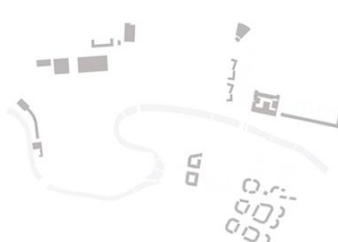
43.720 propriétaires



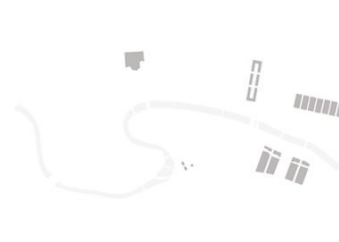
Les espaces bâtis et non bâtis



bâti



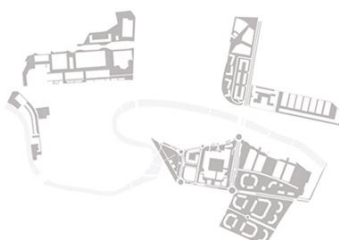
logement



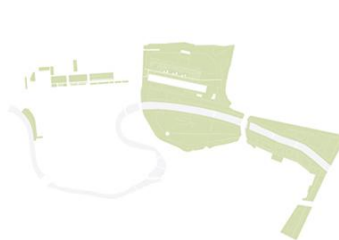
services/tertiarie



commerce

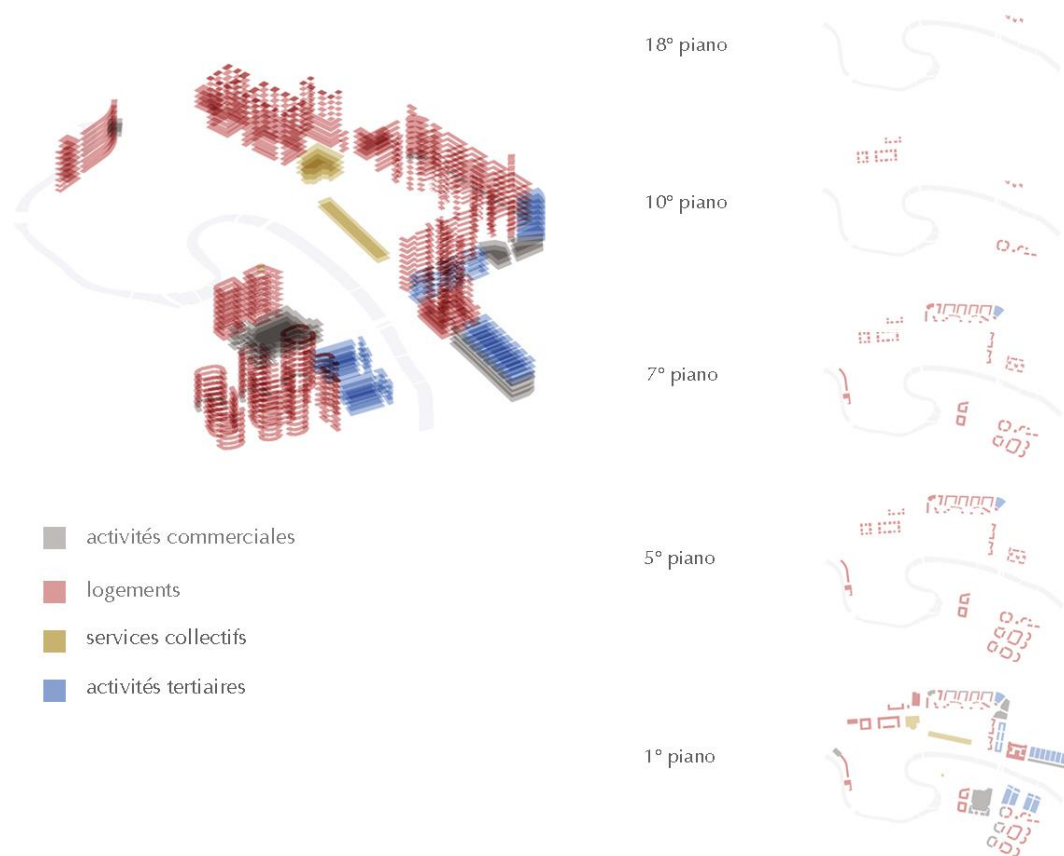


espace public minéral



espace public végétal

Les destinations fonctionnelles et la densité du bâti



5. Reportage transversale