

LES QUALIFICATIONS JURIDIQUES DE L'ESPACE : STRUCTURES DE CONFIANCE DE L'HABITAT

Décision N° A00-A15 du 20/11/00

CONSULTATION DE RECHERCHE “ HABITAT ET VIE URBAINE ”

Plan Urbanisme Construction Architecture

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Rapport Final

Juillet 2003

Sommaire

Organisation et déroulement de la recherche.....	p.5
Introduction : L'ordre local dans l'incertitude urbaine <i>Alain Bourdin , Marie-Pierre Lefevre, Patrice Mele</i>	p.15
Chapitre 1 : L'espace norme ne fait pas l'espace du projet : comment rassembler autour d'un grand projet urbain ? <i>Jérôme Dubois.....</i>	p.39
Chapitre 2 : L'ordre du projet et l'ordre du quotidien <i>Alain Bourdin.....</i>	p.69
Chapitre 3 : Le waterfront de Gènes: représentations, usages et politiques d'aménagement urbain <i>Antida Gazzola - Alessandra Greco.....</i>	p.89
Chapitre 4 : Contextes urbains et qualifications juridiques de l'espace à Mexico <i>Emilio Duhau.....</i>	p.113
Chapitre 5 : Habitants mobilisés contre le bruit et production d'ordres locaux <i>Patrice Melé.....</i>	p.133
Chapitre 6 : Le municipal a l'épreuve de la multiethnicité : aménagement des lieux de culte dits « ethniques » et crise du zonage à Montréal <i>Annick Germain.....</i>	p.175
Chapitre 7 : Structures de confiance dans un habitat en crise : l'histoire d'un immeuble de la banlieue de Lisbonne (1972-2002) <i>João pedro s. Nunes.....</i>	p.197
Chapitre 8 : Perception et gestion des limites de copropriété <i>Marie-Pierre Lefevre.....</i>	p.223

ORGANISATION ET DEROULEMENT DE LA RECHERCHE

Mandataire : Centre de recherche « Ville/Société/Territoire », UA 2111, Université François Rabelais, Tours

Coordination :

- Alain Bourdin, professeur à l'Institut Français d'Urbanisme, Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines (composante de l'UMR 7136 du CNRS).
- Marie-Pierre Lefevre, maître de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Paris, université Paris XII, Equipe de recherche « CRETEIL ».
- Patrice Melé, maître de conférences à l'université F. Rabelais (Tours), centre de recherche Ville, Société, Territoire.

Autres membres de l'équipe:

- Jérôme Dubois, maître de conférences à l'Institut d'Aménagement Régional d'Aix en Provence (Université d'Aix-Marseille III).
- Emilio Duhau, professeur à l'Université autonome métropolitaine (Unité Azcapotzalco) Equipe de sociologie urbaine, Mexico.
- Antida Gazzola, professeur à l'Université de Gênes, département POLIS.
- Annick Germain, professeure-chercheuse, INRS-Urbanisation, Montréal.
 - João Pedro S. Nunes, Sociologue, doctorant en Sociologie à Faculté de Sciences Sociales et Humaines de l'Universidade Nova de Lisboa ; chercheur au *Fórum Sociológico – Centro de Estudos* (Centre d'Études Forum Sociologique).

ORIGINE DU PROJET

Le principe de cette recherche est celui d'une recherche en réseau, combinant projets individuels autonomes et problématique collective. Initialement, l'équipe s'est constituée par adhésion : les membres de l'équipe ont souscrit la proposition rédigée par les coordinateurs de la recherche. Ensuite, cette proposition a été réajustée aux huit projets individuels. Inversement, les huit propositions se sont unifiées autour d'une problématique unique. Deux documents intermédiaires ont été rédigés (juillet 2001 et avril 2002) qui contiennent à la fois une réflexion sur le « référentiel commun » et un état d'avancement des travaux individuels.

L'objet de la recherche, son caractère international et pluridisciplinaire nécessitaient avant toute chose de l'invention méthodologique. D'abord nous nous sommes aperçus qu'il fallait conserver au projet son caractère exploratoire si nous ne voulions pas trop en réduire les ambitions. De là découle le choix de conserver la notion volontairement large de « qualification juridique de l'espace » et celui de convoquer différents points de vue plutôt que se soumettre à un protocole de recherche comparative strict. Cependant, la dispersion des approches individuelles constituait un risque. Ces pages introductives visent à présenter les moyens élaborés pour poursuivre cette double ambition : conduire une réflexion théorique répondant aux questions fondamentales de cette recherche ; raisonner à partir des résultats empiriques nécessairement partiels produits par les différents participants.

Nous expliquerons d'abord, brièvement, pourquoi le projet lui-même justifie le choix de travailler à partir d'un référentiel commun mais ne permet pas strictement une recherche comparative. Nous montrerons ensuite le chemin accompli depuis le projet initial. Enfin nous expliquerons comment nous avons coordonné la réflexion collective jusqu'au produit final. Cette introduction permettra de comprendre ce qui fait le lien entre les huit recherches présentées dans ce document.

DU PROJET AU DISPOSITIF DE RECHERCHE

Le projet consistait à mettre en relation définition de l'espace habité (au sens large) et qualification juridique. Si nous nous intéressions à des dispositifs et à des règles de droit, nous ne les abordions pas en juristes, mais en spécialistes des pratiques et des espaces urbains (sociologues, géographes ou politistes). Notre but était d'interroger le rapport entre

droit et confiance, dans plusieurs contextes urbains. La notion de qualification de l'espace est donc restée sciemment très ouverte. Et nous avons renoncé à en faire une analyse a priori. Notre problématique n'est nullement fondée sur des distinctions d'ordre juridique, entre différentes formes de qualification de l'espace (celles relevant du droit de propriété vs celles relevant du droit de l'urbanisme par exemple). Fondamentalement, les qualifications juridiques de l'espace sont pour nous un prétexte pour étudier la part du droit dans le rapport des citoyens à l'espace. C'est sur cette question que portent nos axes de réflexion communs. C'est elle qui réunit les différents participants.

Ce point de vue justifie le choix méthodologique important effectué dès l'origine : plutôt que de soumettre les participants à un protocole d'enquête unique, nous avons jugé préférable de poursuivre une réflexion commune à partir de points de vue différents. Ensuite il s'est agi de coordonner ces différents points de vue, à partir de questions et concepts communs. Ceci a été la fonction principale du groupe de pilotage (Alain Bourdin, Marie-Pierre Lefeuvre, Patrice Melé) d'une part, des séminaires de travail d'autre part. Le rôle de l'équipe de pilotage a consisté à assurer la cohérence du projet en proposant aux participants des axes de réflexion et en veillant au bon ajustement de leurs projets respectifs. La démarche, à cet égard, est itérative : le projet initial est réexaminé au vu des propositions de recherche des uns et des autres ; l'élaboration progressive d'axes d'interrogation communs conduit à préciser ou à réorienter les propositions individuelles. L'échange fut ainsi continuellement alimenté via le groupe de pilotage et approfondi lors des trois séminaires, en novembre 2001, juin 2002 et février 2003.

CHRONOLOGIE

1/ Critique et reformulation du projet initial

Dans un premier temps, les échanges ont été organisés entre le groupe de pilotage, certains membres de l'équipe et des chercheurs invités¹ autour des trois questions suivantes :

- En quoi les qualifications juridiques de l'espace peuvent-elles susciter de la confiance ?
- Quelles sont les qualifications juridiques de l'espace qui nous intéressent ?
- A quelles conditions les acteurs (notamment les habitants) se servent-ils des qualifications juridiques de l'espace pour établir de la confiance ?

¹ Jean REMY et Antida GAZZOLA.

Ces discussions, abondantes ont conduit à reformuler le questionnement initial afin d'élaborer des axes de réflexion opératoires. Ainsi la seconde question ci-dessus a-t-elle été abandonnée, pour les raisons déjà évoquées, au profit d'un questionnement centré sur le rapport entre droit et confiance et d'une approche moins substantialiste de la notion de qualification juridique de l'espace. La première et la troisième questions ont été reproblématisées pour donner lieu aux autres axes d'interrogation.

2/ Elaboration des propositions de recherche individuelles

Rappelons d'abord que l'équipe est née du projet commun (exposé dans la réponse à l'appel d'offre) et non de l'addition de propositions individuelles. Ceux de ses membres qui n'avaient pas participé à l'élaboration de la proposition de réponse à l'appel d'offre se sont d'abord exprimés sur les questions générales qui y étaient posées. Les propositions individuelles² ont émergé dans un second temps. Compte tenu des contraintes budgétaires et temporelles, le choix a été fait de travailler autant que possible à partir de matériaux récents ou en cours de production (éventuellement complétés par de nouvelles enquêtes).

L'élaboration des propositions individuelles s'est déroulée par étapes. Les participants ont d'abord été invités à présenter leurs travaux antérieurs se rapportant au thème du projet. Cette réflexion avec les participants français a été plus approfondie, puisqu'elle a donné lieu à un premier séminaire (en février 2001), où chacun a présenté ses travaux antérieurs sur les trois thèmes suivants : le rapport au droit, les qualifications juridiques de l'espace, la confiance.

Peu à peu, les thèmes de recherche se sont précisés. Les chercheurs ont élaboré leur proposition à partir de différentes sources, en exploitant leurs travaux antérieurs ou en cours. Schématiquement, leur point de départ est soit un type de qualifications juridiques³, soit un terrain d'étude, concerné par une opération d'aménagement impliquant des qualifications juridiques⁴, soit un thème directement lié à la problématique du projet⁵.

LES SEMINAIRES DE RECHERCHE

² Celles des rédacteurs du projet initial comme celles des autres membres de l'équipe.

³ Ex : la copropriété, le zonage.

⁴ Ex. EUROMED à Marseille, l'opération Seine Rive Gauche, à Paris, Amadora dans la banlieue de Lisbonne.

⁵ Ex. aménagement des lieux de culte dits ethniques et crise du zonage à Montréal.

Les séminaires programmés visent à faire le lien entre les différentes propositions en vue d'élaborer une production commune. Les rapports intermédiaires ont servi à la préparation de des deux premières manifestations.

En novembre 2001, à Lisbonne, a eu lieu la première réunion de tous les participants. Ceux-ci ont été invités à discuter autour des axes de réflexion communs. Bien entendu, ces discussions ont été alimentées par les travaux empiriques en cours. Mais ce n'est pas autour d'eux que se sont structurés les échanges. En effet, cette réunion visait essentiellement à l'élaboration d'un référentiel commun.

La discussion des résultats des recherches individuelles (présentés dans le second rapport intermédiaire) a fait l'objet du second séminaire, organisé à Aix-en-Provence, en juillet 2002.

Le dernier séminaire, en février 2003, visait à préparer la synthèse qui est présentée dans ces pages. Les différents travaux ont été soumis à la discussion. A cette discussion ont participé des personnes extérieures à l'équipe : Antonio Azzuela, Alain Faure, Bertrand Ousset, Jean Remy, Vincent Renard. Les discussions autour des textes étaient structurées autour de quatre thématiques : La place du droit dans la construction d'un ordre local ; La crise de l'action publique urbaine ; Confiance, ordre public, ordre privé ; Assiste-t-on à une crise de l'ordre urbain ?

AUTRES ACTIVITES

Un certain nombre d'activités du projet ont été organisées et prise en charge financièrement par le centre de recherche « Ville, Société, Territoire » de l'Université de Tours et la MSH « Ville et territoire » (CNRS, Université de Tours).

- Dans le cadre de la préparation de notre projet, dans une période comprise entre la sélection du projet et la contractualisation, Emilio Duhau, professeur chercheur de l'Université Autonome Métropolitaine a été reçu à Tours comme chercheur-invité par le réseau des MSH. L'objet de ce séjour de recherche de trois mois - septembre, octobre, décembre 2000 - a été de travailler sur la formulation de la partie mexicaine du projet, de prendre connaissance de la littérature de recherche

française sur la question des pratiques des espaces publics et du rapport au droit des habitants. Plusieurs séminaires présentant les travaux d'Emilio Duhau ont été organisés à Tours.

- Le 17 juillet 2001, un séminaire franco-mexicain a été organisé à Mexico par VST et l'Université Autonome Métropolitaine (Azcapozalco), sur le thème des « Pratiques et usages des qualifications juridiques de l'espace ».

- Une séance du séminaire mensuel de l'équipe « Politiques publiques et territoires » de VST a été consacré à la discussion du projet et des travaux réalisés dans le cadre de notre recherche : le 10 octobre 2002 : « Conflits, compétences habitantes et qualifications juridiques de l'espace ».

- Les 21 et 22 février 2002, le séminaire annuel de l'équipe « Politiques publiques et territoires » sur le thème « *Territorialisation de l'action publique : zonages et planification spatiale* » a permis de travailler sur la construction des processus de zonages et de qualifications juridiques de l'espace comme objet de recherche.

LES TERRAINS

Pour bien comprendre les analyses réalisées, il est nécessaire de rappeler quelques unes des caractéristiques des terrains choisis par les uns et les autres.

Les contextes sont ceux de grandes villes dans des pays développés. Cependant la situation de Mexico mégapole dans un pays intermédiaire entre le Nord et le Sud est évidemment très différente de celle des autres villes étudiées. Même si Paris a fourni quelques terrains, ainsi que quelques villes moyennes ou petites françaises (Tours, Lorient...), la tonalité générale des contextes étudiés est plutôt celle des grandes villes qui ne sont pas pour autant des villes mondiales : Lisbonne et Montréal , et même Gènes et Lyon. La question de l'incertitude et de la confiance est donc logiquement perçue d'abord à partir de l'expérience de l'usager des grandes villes . L'étude de la localisation du droit ne s'applique en rien à des micro-collectivités vivant en autarcie ou au moins en marge du monde de la modernité, mais au contexte de grandes villes plus ou moins cosmopolites (une donnée fondamentale dans le travail sur Montréal), socialement diverses (ce qui marque fortement l'analyse de Mexico), marquées par le mouvement (ce qui est fortement présent dans presque toutes les analyses).

Les échelles d'analyses et les objets étudiés varient également : l'aménagement du port de Gènes (Antida Gazzola), l'extension de l'aéroport Saint-Exupéry (Patrice Melé),

Euroméditerranée (Jérôme Dubois), les grands projets étudiés par A. Bourdin, sont des opérations urbaines de grande ampleur. La gestion du bruit dans le Vieux Tours (Patrice Melé) ou l'implantation des lieux de culte dans certains quartiers de Montréal (Annick Germain) sont des problèmes de gestion et de vie collective qui ont un impact sur l'aménagement urbain. Les contributions de Joa-Pedro Nunes et de Marie-Pierre Lefevre se situent à l'échelle de l'ensemble résidentiel et de son fonctionnement (donc de sa gestion). Seul Emilio Duhau développe une analyse à l'échelle de la ville, même s'il se réfère beaucoup à celle de l'ensemble résidentiel.

Dans tous les cas étudiés les acteurs sont nombreux et divers : acteurs publics, entrepreneurs privés, associations et organisations diverses etc. Dans tous se pose, à partir d'un conflit, d'un dysfonctionnement ou d'une controverse, la question du rétablissement, de la redéfinition ou de la création d'un ordre, d'une règle du jeu acceptable par ces divers acteurs.

PRESENTATION DES HUIT RECHERCHES

- **A. Bourdin** : *L'ordre du projet et l'ordre du quotidien*

Alain Bourdin à plusieurs grandes opérations urbaines, en particulier celles de Nantes et de Paris RG. En envisageant le point de vue de différents acteurs (en simplifiant, d'un côté ceux qui produisent la ville et de l'autre ceux qui en sont les usagers), il se demande comment se construit un ordre urbain de proximité compris, accepté et partagé, quelles caractéristiques il doit présenter pour durer et quelle place prend l'utilisation des instruments juridiques dans cette construction.

- **J. Dubois** : *L'espace normé ne fait pas l'espace du projet : Comment rassembler autour d'un grand projet urbain ? L'opération d'intérêt national Euroméditerranée à Marseille*

J. Dubois s'interroge sur les réactions suscitées par le 'cadre tout à fait exceptionnel et dérogoire' mis en œuvre par l'opération Euroméditerranée. Il se demande si cette sorte de discrimination positive rassure ou fait peur et dans quelle mesure elle laisse indifférents les habitants tout à fait étrangers au monde de l'intervention publique.

- **E. Duhau** : *Contextes urbains et qualifications juridiques de l'espace à Mexico*

E. Duhau s'interroge sur la crise de l'espace public au Mexique. Comment se produit le processus de socialisation juridique par rapport aux qualifications juridiques de l'espace ? Comment passe-t-on d'une situation où l'organisation de l'espace urbain était perçue comme un ordre quasi naturel dont la gestion était attribuée, sans problème, à l'autorité publique, à un autre où ces qualifications deviennent un filtre à travers duquel les habitants qualifient à leur tour l'espace de proximité, non plus seulement en recourant au langage courant sinon au moyen du langage du droit de l'urbanisme où d'autres règles de droit se rapportant à l'espace?

- **A. Gazzola- A. Greco:** *Le waterfront de Gènes : représentations, usages et politiques d'aménagement urbain*

A. Gazzola et A. Greco étudient les normes qui régissent le fonctionnement du Waterfront de Gènes après son réaménagement. Elles observent notamment le décalage entre le statut formel des espaces (pourtant très clair) et les perceptions, les usages dont ils sont l'objet. Elles s'intéressent à ce paradoxe : la qualification juridique de l'espace a généré une perception sociale 'erronée' mais génératrice de confiance. Pour elles, l'usage crée la norme. Et la norme est ce qui permet d'être confiant, de savoir ce que l'on doit faire, d'être sécurisé quant aux comportements des autres...

- **A. Germain :** *Le municipal à l'épreuve de la multiethnicité : aménagement des lieux de culte dits « ethniques » et crise du zonage à Montréal*

A. Germain s'interroge pour savoir si le zonage est une 'matrice de confiance' ou un 'outil de défiance', et elle applique cette question à un problème émergent : les réactions de riverains face au développement de lieux de culte « ethniques ». Le zonage est utilisé comme un moyen de stopper leur développement et en même temps il est souvent contourné.

- **M.P. Lefevre :** *Perception et gestion des limites de copropriété*

Partant du constat que les limites de parcelles urbaines en copropriété sont très diversement matérialisées (et ne le sont dans certains cas pas du tout), M.P. Lefevre analyse plusieurs types de cas : parties communes cogérées par la collectivité publique ; copropriétés fermées... L'hypothèse centrale est que la définition des limites de propriété dans une copropriété procède d'usages collectifs de l'espace ou d'actions collectives sur l'espace. Elle n'est pas donnée a priori par le droit. En effet, le sens de la limite *de propriété* en copropriété est forcément ambigu. Cette ambiguïté se résout dans la confiance ou crée des situations de défiance.

- P. Melé, *Habitants mobilisés contre le bruit et production d'ordres locaux.*

Dans deux contextes très différents - le centre historique de Tours et l'urbanisation diffuse autour de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry - Patrice Melé analyse des situations de mobilisation d'habitants contre le bruit et les nuisances générées par des activités non résidentielles. Les habitants mobilisés proclament la faillite des qualifications juridiques de l'espace tout en exerçant une vigilance stricte sur le respect des réglementations de protection du patrimoine et de l'environnement, en demandant une juridicisation plus fine des pratiques et des activités et l'adaptation des règles nationales à la situation locale. Cette recherche qui étudie des situations de conflits et des processus de participation (pour l'adaptation des limites des zonages existants, la production de nouvelles qualifications juridiques ou de Chartes locales) propose d'interroger le rôle des qualifications juridiques de l'espace dans la co-production d'ordres locaux offrant certitudes et prévisibilité sur le devenir d'espaces marqués par une crise de confiance.

- J. P. Nunes, *Structures de confiance dans un habitat en crise : l'histoire d'un immeuble de la banlieue de Lisbonne*

En retraçant l'histoire d'une tour d'appartements en copropriété dans l'agglomération de Lisbonne— et d'une structure de relations qui s'est constituée (et transformée) entre les propriétaires, l'administration de l'immeuble et les habitants — la recherche de João Pedro S. Nunes cherche à construire des scénarios d'analyse qui permettent de comprendre les formes possibles de contribution des qualifications juridiques de l'espace — concrètement celles concernant la propriété et les parties communes — à la production de confiance, soit dans le rapport entre acteurs, soit en ce qui concerne l'habitat.

INTRODUCTION

L'ORDRE LOCAL DANS L'INCERTITUDE URBAINE

de nouvelles pratiques du droit pour produire la confiance

ALAIN BOURDIN , MARIE-PIERRE LEFEUVRE, PATRICE MELE

Une idée assez largement répandue¹ est que l'on se trouve aujourd'hui devant une crise idéologique et « technique » de l'action publique, à laquelle répondent des phénomènes de repli sur soi, manifestés par la « sécession » urbaine, les *gated communities*, le triomphe du *Nimby* etc. Les couches moyennes urbaines seraient au centre de ce processus dont les copropriétés fermées d'Amérique latine, les phénomènes *Nimby* nord américains et le nouvel engouement pour la démocratie et la gestion de proximité en France, offriraient autant de manifestations.

L'existence d'un nouveau contexte de la gestion publique –à l'échelle d'un vaste ensemble de pays, pour ne pas dire du monde- peut certainement être acceptée comme hypothèse. Mais affirmer que dans ce contexte, l'action publique est impossible, perd sa nécessité ou se voit refusée par les citoyens, constitue une interprétation trop rapide de l'évolution constatée. Il paraît également exagéré de déduire d'une tendance à l'affirmation de l'individu fort générale, l'idée d'une crise sociale radicale de la ville.

Il semble plus heuristique de développer les interrogations dans une autre direction : celle de la construction des formes de l'expérience et de l'action collective dans ce contexte en mutation. Comment fait-on du collectif avec de l'individuel, du stable avec de l'instable, du normatif avec du relatif ? En outre, il faut intégrer au raisonnement le fait que les mêmes

¹ Et, par exemple, globalement adoptée par plusieurs contributions au numéro d'*Esprit* sur la ville (1999)

tendances s'appliquent de façon assez différente, et créent une diversité de contextes que l'on ne saurait réduire à une même image de la crise.

Les théories actuellement disponibles dans le domaine urbain, par exemple celle de la dualisation des métropoles ou celle de la fragmentation urbaine, partent d'approches très macro-sociales, qui privilégient la totalité urbaine, le fonctionnement des systèmes urbains et les groupes sociaux constitués. Elles envisagent souvent les *effets* urbains et sociaux de macro-phénomènes. Pour analyser la construction de l'expérience et de l'action, on a choisi une autre approche, qui consiste à considérer la demande des acteurs, les relations et les interprétations qu'ils construisent. C'est à partir de là qu'on peut comprendre comment se structurent de nouveaux cadres de l'expérience et de l'action.

Admettons l'hypothèse qu'il existe une demande de sécurisation au sens large, c'est-à-dire de relation de confiance avec l'environnement de la vie quotidienne, ce qui implique les autres, les institutions, les objets techniques ou à l'espace. Cette demande est suscitée par le développement de nouvelles formes de l'incertitude urbaine et la construction de la confiance apparaît comme le moyen de maîtriser cette incertitude. Dans ce processus, le droit (plus largement, la norme juridique) est mobilisé selon des modalités spécifiques, qui utilisent les transformations de l'appareil juridique et y contribuent fortement.

Comment fonctionne cette relation entre incertitude, confiance et droit ? C'est au niveau de l'expérience de l'individu en contexte que nous tenterons de l'analyser. Mais pour commencer quel contenu précis donner à l'idée d'un développement des incertitudes urbaines ?

Une définition de l'incertitude

Qu'est ce que l'incertitude ? On la prend moins ici comme une donnée évidente de l'expérience que comme un concept permettant de rendre compte de cette expérience. L'usage que l'on en fait est inspiré avant tout de la théorie (notamment sociologique) des organisations¹. On sera donc porté à traiter la ville comme un cadre organisationnel complexe. La notion d'incertitude telle que présentée ici est, en outre, en relation avec celle de risque².

¹ Cf. notamment Crozier (M.) et Friedberg (E.) *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1976 et Friedberg (E) *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1993.

² Cf. Ulrich Beck *Risikogesellschaft*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1986, (trad. Française *La société du risque*, sur la voie d'une autre modernité, traduit de l'allemand par Laure Bernardi, préface de Bruno Latour,

On retient trois grandes dimensions de l'incertitude :

- La difficulté d'interprétation des faits. Comment comprendre un signe ou un comportement (on trouverait de nombreuses illustrations chez Goffman) ? Comment relier un phénomène observé à d'autres et lui donner un sens précis. Cette dimension de l'incertitude est importante et dans l'analyse des organisations par exemple, on voit combien le « qu'est ce que cela signifie » peut mobiliser les acteurs.
- La difficulté d'évaluer les effets d'un fait ou d'une action que l'on sait en revanche parfaitement interpréter. Celui qui commet une infraction routière en toute connaissance de cause peut en revanche ignorer s'il sera puni (en fonction des aléas de la surveillance) et, s'il l'est, de quel niveau sera la peine (en fonction des pratiques diverses des tribunaux). Il peut d'ailleurs développer des calculs de risque à partir de cette incertitude.
- Enfin, l'imprévisibilité (éventuellement involontaire) des comportements, et l'utilisation stratégique de cette imprévisibilité (alors volontaire) par certains acteurs pour se créer du pouvoir vis-à-vis d'autres acteurs.

Si l'on considère de plus près les formes de l'incertitude urbaine (notamment telles qu'elles apparaissent à travers nos travaux), on constate qu'elles appartiennent à des registres différents.

Diversité et mobilité des situations.

Les situations urbaines se diversifient (leurs types sont beaucoup plus nombreux) et deviennent très instables (elles changent très rapidement). Cela concerne les éléments les plus visibles, formes de l'habitat, type d'activités, niveau socio-économique, niveau d'équipement etc. mais également beaucoup d'autres choses moins visibles. Ainsi en est-il de la constitution de systèmes d'actions localisés¹, du rôle de l'histoire politique ou foncière qui produisent une diversité de cas de figure, ainsi de la confrontation des symboliques ou des règles du jeu

Aubier, Paris, 2001) ; *Cahiers internationaux de sociologie* : « Faut-il une sociologie du risque ? » (volume CXIV) 1^{er} Semestre 2003.

¹ Cf. Friedberg *ibid.*

implicites¹. Les situations d'extraterritorialité ou de constitution d'un droit exorbitant du droit commun se multiplient : c'est notamment le cas dans les grandes opérations de revalorisation de friches portuaires (port de Gènes, Euroméditerranée), mais également dans les zones riveraines de grands équipements comme les aéroports. La diversification urbaine résulte de la diversification économique et sociale, en même temps que des modalités d'action sur la ville. Le zonage en a été le moteur (en spécialisant) et la réaction récente au zonage a contribué à complexifier les choses, mais l'inadéquation, dans la plupart des pays, entre les découpages des collectivités politiques et les logiques de la croissance urbaine ont également contribué à cette diversification².

Dans les pays où les autorités territoriales sont très diversifiées, on observe un jeu permanent d'interactions instables entre ces différentes autorités. Du point de vue de l'acteur, l'autorité urbaine est celle que j'ai envie de considérer aujourd'hui, en fonction de mes objectifs et de mes choix stratégiques et si aujourd'hui je préfère prendre en compte le territoire du quartier et négocier dans la proximité, il se peut que le moment venu, je choisisse de « monter en généralité » et de m'adresser au niveau, de l'agglomération, du comté, de la région. Cela ne se présente pas comme autant d'itinéraires balisés et pré-définis, mais comme une sorte d'échiquier sur lequel les divers acteurs déplacent leurs pièces, ou comme autant de ressources que l'on mobilise en fonction des circonstances. Cela produit des lectures contradictoires selon la posture dans laquelle on se situe : du point de vue de l'émetteur (producteur d'action) cela ne peut apparaître que comme une augmentation des marges de manœuvre. Du point de vue du « récepteur » (qui peut être le même individu) cela augmente l'incertitude et la difficulté à comprendre le fonctionnement du système. Surtout, l'acteur se trouve devant la difficulté d'interpréter correctement l'échiquier en fonction de la situation dans laquelle il est, de prévoir les effets du jeu auquel il choisit de jouer, d'anticiper les réactions de ses partenaires : la diversité et la labilité des contextes produisent l'incertitude.

L'incertitude de l'action et des acteurs.

¹ C'est bien ce que nous dit la typologie d'Emilio Duhau ou, d'une autre manière, l'analyse d'Annick Germain sur les conflits liés aux lieux de cultes, ou encore celles de Marie-Pierre Lefevre quand elle montre la grande diversité de contextes que constituent les copropriétés qu'elle étudie.

² Celle-ci n'est pas traitée ici comme un bien ou un mal. De ce fait on peut accorder toute l'attention qu'ils méritent à des travaux qui essaient de démontrer par exemple que l'anachronisme des découpages politiques (et l'habileté de politiciens « micro-locaux ») a été très favorable à ceux des comtés américains qui ont le mieux réussi dans le développement de technopoles ou de parcs à thème.

Comme le disait l'un des auteurs des recherches dans un débat : l'action est souvent « nébuleuse ». Elle peut d'abord manquer totalement de « transparence », de « lisibilité », alors même que la concertation, la transparence des décisions sont à l'agenda proclamé de toutes les autorités publiques dans les différents pays étudiés. Le partenariat entre une multitude d'acteurs (qu'ils soient publics ou privés n'a ici qu'une importance secondaire) produit nécessairement du trouble. La concertation et les dispositifs de communication, dans la mesure où ils développent une logique spécifique qui vient se surajouter à celle des autres niveaux de l'action, produisent parfois du flou. Au total, il arrive très souvent que l'on ne sache plus où l'on en est, alors même que l'action est supposée se dérouler dans un cadre démocratique et ouvert.

L'action peut se trouver paralysée ou contrainte à l'extrême lenteur. Les comportements *Nimby*, c'est-à-dire l'opposition radicale d'intérêts particuliers qui estiment ne pas avoir à composer avec l'intérêt général et trouvent des ressources juridiques pour justifier cette attitude, sont souvent à l'origine de cette paralysie. Mais, au-delà des oppositions proprement dites, le système institutionnel lui-même produit ce genre de choses, en particulier lorsqu'il y a une diversité d'autorités en concurrence ou lorsque la répartition des ressources (essentiellement, de la fiscalité) entre elles¹ est contre-productive. Enfin, ce caractère « nébuleux » de l'action est souvent lié à une incapacité relative ou radicale à définir un bien commun qui servirait à la justifier.

Ainsi l'acteur lui-même ou le destinataire de l'action risque-t-il de ressentir une forte incertitude vis-à-vis de cette dernière, même quand elle est publique et décidée. La situation n'est pas forcément différente vis-à-vis des autres acteurs.

En effet, le champ d'acteurs s'est partout considérablement peuplé. La diversification des métiers, des secteurs d'activités, des entreprises, l'autonomisation de petites unités ou d'individus, la multiplication des groupes d'intérêt contraste avec l'affaiblissement des grands groupes englobants². Le champ des acteurs concernés par un problème¹ n'a souvent rien d'évident et sa constitution fait l'objet d'hésitations, de débats etc.².

¹ Lorsque l'autorité qui a le plus de raisons de vouloir faire est également celle qui a le moins d'argent, alors que l'autorité riche n'a pas de vraies raisons de vouloir faire.

² Tout est relatif, mais si, dans les pays d'Europe du Nord ou d'Amérique du Nord l'affirmation individuelle est particulièrement forte, jusqu'à donner une grande importance aux acteurs individuels, ailleurs la géographie des groupes change selon la même tendance : la famille remplace les groupes plus larges, les groupes de circonstance

La mobilité des contextes urbains aboutit à un phénomène nouveau, qui se manifeste à diverses échelles et pourrait se définir ainsi : l'acteur qui vient de nulle part. Il apparaît par exemple des associations qui très vite montent en puissance et se fondent sur peu de choses³. Cela dessine les traits d'une « crise » de la société civile : classiquement celle-ci⁴ forme un système de représentation de la société relativement stable à travers une diversité d'organisations autonomes. C'est autour de cette stabilité qu'ont pu se constituer les systèmes d'action publique démocratiques qui ont produit le modèle des politiques publiques (dans ses diverses versions). Dans les sociétés où n'existait pas ce tissu d'organisations représentatives autonomes, ou là où leur autonomie a été pervertie par des régimes autoritaires, les « maladies » de la démocratie se sont développées. Aujourd'hui, toutes les sociétés démocratiques, y compris celles qui bénéficiaient d'une société civile forte, voient s'affaiblir les grandes organisations représentatives, qui cèdent du terrain devant un foisonnement d'acteurs dont la représentativité et la durée sont problématiques, mais dont l'expressivité est forte. Ce type d'acteur peut intervenir de manière très forte (notamment par médias interposés) au moment de prendre certaines décisions urbaines de première importance, mais ne sera pas pour autant un partenaire ou un adversaire durable avec lequel on pourra développer un système de négociation ou de compromis.

Incertitude des modèles et normes

détrônent les groupes traditionnels. À Paris, à Montréal, des groupes très nombreux se sont constitués à partir d'une origine culturelle, ethnique, religieuse, mais leur commune assise religieuse n'empêche pas qu'ils aient (« à religion égale ») des objectifs et des modes de fonctionnement très différents.

¹ Que la méthodologie classique des politiques publiques tende à stabiliser avec la constitution de secteurs bien délimités et l'aide à la stabilisation d'acteurs privés et surtout corporatifs comme partenaires des acteurs publics.

² On le voit bien lorsque de grands équipements comme les aéroports sont concernés : qu'est ce que le territoire d'un aéroport ? Ses acteurs se réduisent-ils aux opérateurs de la plate-forme ? Faut-il au contraire y inclure les usagers réguliers (en matière de fret par exemple), les entreprises sous-traitantes, les communes sur le territoire desquelles se trouve l'aéroport, ou riveraines ? La notion de riverain est-elle même objet d'interprétation : est-on riverain parce que l'on est à côté ou parce que l'on est survolé par des avions en approche ou au décollage ? A partir de quel critère mesure-t-on cela ? etc.

³ Elles peuvent être constituées autour d'un intérêt particulier très localisé, c'est cet aspect que privilégient les spécialistes de la dénonciation du Nimby. Mais elles peuvent également fonctionner sur des registres très différents, par exemple en servant de support à une expression personnelle. À preuve, l'histoire de ce « militant » d'une association festive parisienne qui avait dépensé une somme folle pour s'offrir le costume qu'il porterait le jour du défilé. Ce jour-là il pleuvait et son costume n'a pas produit l'effet attendu : il a renoncé à son « militantisme ».

⁴ Dans les définitions post-hegeliennes

En termes très triviaux, ce qui précède revient à dire que l'on ne sait plus à qui se fier. Mais il en va de même avec les grands modèles ou avec les systèmes normatifs.

C'est ce que symbolise la mise en cause du zonage comme instrument d'organisation et de fixation d'une norme « opposable ». Pendant des décennies le zonage, c'est-à-dire l'attribution à des territoires délimités au sein des agglomérations urbaines de spécialisations qui elles mêmes entraînaient un ensemble de prescriptions et contraintes concernant les usages de l'espace, a été un instrument majeur d'aménagement et de régulation. Depuis longtemps, il est attaqué par certains professionnels, dans la mesure où il apparaît comme l'instrument des excès du fonctionnalisme. La mixité fonctionnelle¹ met en cause une façon de pratiquer le zonage mais pas le zonage lui-même. Cependant, dans plusieurs pays étudiés – les prescriptions qu'il établit perdent tout caractère de légitimité. À Montréal par exemple, cela représente un changement considérable.

Cette perte de légitimité a sans doute plusieurs causes : le refus d'une règle absolue qui ne puisse pas se négocier en fonction des intérêts particuliers et conjoncturels, la trop grande complexité des pratiques actuelles de zonage qui finissent par limiter sa crédibilité² etc. Elle est en tout cas très symbolique de l'affaiblissement des modèles et des normes. Personne ne peut plus guère se référer à une idée de la « bonne ville » qui serait suffisamment partagée pour pouvoir servir de référence à tous et constituer un socle pour la norme d'urbanisme. Non seulement les doctrines s'opposent, mais l'idée même de doctrine de référence est récusée. Le développement exponentiel du droit fait qu'il ne s'impose plus, mais qu'on le traite comme un langage (une ressource selon la définition weberienne) avec lequel construire des stratégies ou des accords et non comme une contrainte³. Le contrat permet toutes sortes d'ajustements et de « montages » imprévus qui peuvent s'avérer très productifs. Cela montre que l'affaiblissement des modèles et des normes ne constitue pas nécessairement une crise et peut même être considéré très positivement. Il n'empêche qu'il entraîne les conséquences

¹ Parfois confondue avec la mixité sociale, qui est un autre problème.

² Cf. le cas de Saint-Exupéry, présenté par Patrice Melé.

³ À la limite, le droit ne sert plus qu'à négocier, à construire des rapports de force ou des coopérations. Cela dépasse la seule intervention du juge (même si on sait quelle importance elle prend, en particulier en Amérique du Nord). L'arsenal juridique est infini et se présente bien comme une boîte à outils. Cela produit toutes sortes de dérives, par exemple, celle caractérisée par ces avocats qui viennent chercher des clients pour leur faire attaquer l'État, les collectivités, les entreprises, l'école, leur médecin ou leur voisin, parfois sous des prétextes assez futiles mais qui peuvent rapporter.

évoquées précédemment : difficulté d'interprétation, d'analyse des effets, d'anticipation des comportements¹.

L'individu face à l'incertitude dans le quotidien

L'incertitude urbaine affecte les organisations, les acteurs collectifs, les groupes. Mais elle s'inscrit au cœur du quotidien et s'applique à une grande partie des « petites décisions » que l'habitant des villes doit prendre sans cesse. Il lui faut non seulement choisir, mais interpréter, opérer des calculs de risque sur les effets, anticiper le comportement des autres. Il y est d'autant plus contraint qu'aucun cadre matériel ou normatif ne s'impose à lui.

On peut se demander si l'intellectualité² constitue encore une défense contre l'imprévisibilité qui caractérise les situations urbaines. « La réserve », l'attitude calculatrice, « le droit à la méfiance », « la prépondérance de l'esprit objectif sur l'esprit subjectif »³ constituent-ils encore aujourd'hui les traits saillants de la personnalité de l'individu des grandes villes ? Selon certaines thèses, l'équilibre subtil entre personnalité et impersonnalité de la vie urbaine qui assurait la protection de l'individu et la régulation des relations sociales, aurait été rompu.

Selon R. Sennett ce changement aboutit à ce qu'il appelle « la fin de la culture publique » : « Nous aspirons tous à développer notre personnalité individuelle par des expériences chaleureuses et des rapports étroits avec les autres ». Nous recherchons l'intimité. « Mais quel type de personnalité se développe-t-il dans l'intimisme ? Une personnalité qui cherche – et éventuellement trouve – la confiance, la chaleur, le confort »⁴. La quête de la confiance correspondrait au rejet de l'impersonnalité des grandes villes, elle serait l'une des facettes du renoncement à la « culture publique ». R. Sennett suggère que la mentalité de l'individu urbain selon Simmel a fait long feu : « Les grandes villes nous paraissent de nos jours d'une

¹ Le contrat veut obtenir le résultat inverse, mais en augmentant la capacité d'anticiper le comportement des contractants, on peut rendre plus obscure celle du comportement des non-contractants...

² « Cette intellectualité, ainsi reconnue comme protection de la vie subjective contre la violence de la grande ville, se ramifie à travers de multiples manifestations individuelles », Simmel (G.) « Métropoles et mentalité », trad. : Ph. Fritsch, in Grafmeyer (Y.), Joseph (I.) *L'école de Chicago*, Aubier, 1984, p. 63.

³ Idem, p. 74.

⁴ Sennett (R.) *Les tyrannies de l'intimité*, trad. : A. Berman, R. Folkman, Seuil, 1979, p. 198-198.

impersonnalité totalement vide. En réalité, l'absence d'une vraie culture impersonnelle dans la cité moderne provoque une recherche hallucinée des ouvertures intersubjectives. »¹.

Une régression anti-urbaine ?

De nombreuses observations concourent en effet à démontrer que les citoyens recherchent des situations que la sociologie urbaine pourrait qualifier de non-urbaines, voire d'anti-urbaines ; c'est ainsi que certains interprètent le succès de communautés résidentielles closes, la « fuite vers le périurbain » ou le syndrome NIMBY... Ces phénomènes globaux démontreraient que la ville tend à être universellement perçue comme un univers menaçant parce qu'incertain, dans lequel il s'agirait de construire (ou de reconstruire) des îlots de confiance. Ces îlots se structureraient principalement à partir du contrôle des flux (c'est-à-dire de la limitation de l'accès), qui permet théoriquement d'évacuer les auteurs de troubles et de privilégier les présences familières, ainsi que de la limitation par divers moyens de l'imprévu, de l'inopiné. Ces îlots, dont le club (au sens de société fermée, de cercle sélect ou au sens britannique du lieu de rencontre) constitue le paradigme se développeraient aujourd'hui à partir du lieu d'habitation et reposeraient sur la réaffirmation et la valorisation de liens d'appartenance².

Cette hypothèse oblige à s'interroger sur la nature des relations à l'intérieur des espaces dont les habitants se connaissent et développent éventuellement des ressemblances ou des liens d'appartenance. Ces espaces de résidence qui prennent de plus en plus souvent la forme d'îlots de droit privé, dotés de leur propre règlement, éventuellement assis sur une structure

¹ « Les mythes de l'absence de communauté, tout comme ceux d'une foule 'vicieuse', ou 'sans âme', nous poussent à concevoir la communauté comme un immense moi commun. Plus le mythe de l'impersonnalité vide, sous sa forme banalisée, devient normal, plus les foules se sentent moralement justifiées à détruire l'essence même de l'urbanité', c'est-à-dire le fait que les êtres humains peuvent agir ensemble sans avoir l'obsession d'être tous identiques » (op. cit. p. 194).

² Selon certains commentateurs, leur multiplication concourrait à une privatisation des villes. Il est sans doute hasardeux de voir dans la privatisation de la ville (si tant est que l'hypothèse ainsi formulée soit sérieuse) une tendance nécessairement anti-urbaine. Si l'on en croit J. Remy et L. Voyé, la valorisation du privé est même spécifiquement urbaine : « [Dans la ville non urbanisée], au moins au niveau de la situation idéal-typique, nous avons souligné le lien existant entre la fonction socio-économique et la morphologie, en insistant particulièrement sur la signification du centre, des places publiques... A ce moment la fonction citadine s'exerçait dans un contexte de haute visibilité collective et dans des espaces à réseaux relativement ouverts. C'est un idéal-type inverse que propose la ville urbanisée. La fonction socio-économique y prend de l'autonomie par rapport à des espaces désignés et se développe dans des lieux de rencontre multiples et spatialement dispersés, ayant souvent un caractère de « club » privé » (Remy (J.), Voyé (L.) *La ville : vers une nouvelle définition ?*, L'Harmattan, 1992, p. 123).

de gestion de la propriété foncière sont-ils en rupture avec l'impersonnalité environnante ?
Donnent-ils lieu par nature à des relations de confiance immédiates ?

Nos recherches tendent à montrer que les relations sociales dans les îlots privés ne sont pas nécessairement dénuées de « culture publique » : les recours à un registre de relation rationnel légal ou à l'arbitrage des pouvoirs publics pour résoudre des problèmes internes en témoignent. L'histoire de la copropriété lisboète analysée par J.P. Nunes en constitue une parfaite illustration. Il semble en tout cas que le raisonnement sur cette question n'a pas avantage à rester prisonnier de l'opposition *Gemeinschaft/Gesellschaft*. Il faut sans doute ne pas s'arrêter aux critères qui permettent habituellement de distinguer public et privé, et déconstruire les associations d'idées auxquelles renvoient ces deux notions. Les lieux sur lesquels les citoyens projettent leur quête de relations « intimes » et « chaleureuses » ne correspondent pas nécessairement aux images qu'ils leur associent (celle du village, du quartier traditionnel par exemple). Sommes-nous sûrs que les situations dans lesquelles les citoyens s'engagent par adhésion (sur le modèle des clubs) fonctionnent comme des entités « intimes et chaleureuses » ? Les voisinages choisis sont-ils nécessairement placés sous le régime de l'entente ? L'entente consiste dans une forme de relation non contractuelle, d'ordre essentiellement affectif, que ne fonde aucun accord¹. Elle semble même exclure toute explicitation et n'avoir besoin d'aucune médiation. Forme de relation typique de la *Gemeinschaft*, l'entente correspond à une définition de la confiance, que l'on trouve notamment chez l'économiste Williamson. Cette définition, reprise et commentée par A. Torre, se résume à l'idée de « *personal trust* », fondée sur le partage de normes culturelles et la proximité spatiale entre un petit nombre d'individus². Il se peut que le mouvement de repli de certaines populations sur le logement, sur la famille ou sur un réseau de proches manifeste la quête d'une confiance purement interpersonnelle. Mais dans la plupart des cas, le voisinage immédiat, même choisi, a besoin de règles abstraites pour produire de la confiance : un règlement interne, des règles qui limitent l'accès, des normes de construction...

Même si nos travaux ne rejettent pas l'idée qu'une « recherche hallucinée des ouvertures subjectives » doit être prise en compte, ils privilégient l'interrogation sur les médiations, leur

¹ L'entente, par définition, ne repose pas sur des raisons explicites : elle est « en premier lieu, une simple *soumission* au familier parce qu'il est familier » (Weber (M.) *Essai sur la théorie de la science*, Plon, 1965, trad. Freund (J.), édition originale : 1951, p. 394).

² « Faut-il avoir confiance dans les techniques de production de la confiance ? Liens de proximité et stratégies des acteurs », in Laufer (R.), Orillard (M.) ed. *La confiance en question*, L'Harmattan, coll. 'Logiques sociales', 2000, pp. 371-393.

nature et la manière dont elles interviennent et sont utilisées. Leur nature va du « tiers absent » des théologiens au dispositif technique ou, en tout cas, aux gages symboliques et aux systèmes experts de Giddens. Leur mode d'action est rarement donné, il est plus souvent construit part l'interaction des acteurs concernés.

Nos recherches mettent ainsi en évidence l'importance prise par les médiations juridiques dans les contextes structurés par des réseaux de relations interpersonnelles relativement stables et éventuellement fondés sur la propriété privée. Les recherches d'Emilio Duhau et d'Annick Germain notamment suggèrent que les attentes à l'égard du droit (notamment du droit de l'urbanisme) sont plus fortes dans les contextes hétérogènes, ou, plus précisément, dans les situations où l'hétérogénéité est considérée comme un problème ; ce qui correspond au cas de la « ville contestée » (selon l'expression d'Emilio Duhau). Ils constatent qu'à l'inverse, dans les contextes homogènes (et notamment dans les quartiers résidentiels de banlieue), peuvent naître des accords privés, éventuellement contractuels, reposant sur la propriété ou sur la bonne entente entre voisins. Mais ils n'en déduisent pas que la confiance, dans ce type de cas, soit purement « interpersonnelle » dénuée de toute médiation juridique. En effet, pour reprendre les termes d'Annick Germain, le droit public de l'urbanisme constitue « un support de l'accord interpersonnel ». En quoi elle rejoint Emilio Duhau, citant Callon et Licoppe : « Il n'y a donc aucune raison analytique pour séparer confiance dans les personnes et confiance dans les institutions : les deux, à un degré ou à un autre, sont indissociablement liées et par conséquent justiciables d'une seule et même analyse »¹. En effet, même en « contexte homogène », il semble que la mobilisation du droit (et pas seulement du droit privé) soit indispensable à une gestion de l'espace « purement privée » : règlement de lotissement, zonage interdisant tel usage... Il ressort à peu près les mêmes conclusions des études de Joao Pedro Nunes et de Marie-Pierre Lefeuvre.

¹ « La confiance et ses régimes : quelques leçons tirées de l'histoire des sciences », in R. Laufer & M. Orillard (dir.), op. cit.

La confiance comme « institution invisible »

Le citoyen, indépendamment de son aspiration à l'intimité et au confort moral, ne peut échapper à des situations que l'on peut considérer comme typiquement urbaines, par référence au modèle simmélien ou à ses commentateurs récents. Lorsque « ce n'est plus la relation interpersonnelle qui est l'élément structurant le contrôle social et l'identité »¹, les comportements relèvent-ils du « pur calcul », de la rationalité économique ?

L'individu urbain typique est sans doute caractérisé aujourd'hui plus que jamais par la nécessité de faire des choix de cette nature, qui ont souvent une dimension économique. Dans ce type de situation, les citoyens sont à la recherche d'instruments de connaissance et de compréhension des réalités « publiques ». Ceci est souvent pour eux une nécessité pratique : quel comportement sont-ils en droit d'attendre d'autrui dans tel ou tel espace public ? Leur quartier de résidence peut-il résister à la spirale de dévalorisation ? Comment réagir à un projet public qui risque de bouleverser leur vie quotidienne ?... A ces questions, les citoyens peuvent répondre par des adaptations individuelles (qui correspondent au principe de la rationalité limitée), mais ils semblent de plus en plus conscients des faisceaux d'interdépendances stratégiques dans lesquels s'inscrivent leurs choix : les comportements des acheteurs et des vendeurs sur le marché immobilier, les décisions publiques en matière d'aménagement (et leurs implications électorales), les usages de tel espace... Il faudrait donc prolonger les investigations de Simmel : le problème qui se pose à l'habitant des grandes villes aujourd'hui n'est plus seulement celui de son adaptation individuelle à un univers urbain naturalisé. Il semble que la nécessité de faire des choix dans un contexte perçu comme de plus en plus imprévisible suscite une *demande de régulation* analogue à ce que certains observent dans la sphère économique.

Or certains de ces observateurs ont mis en évidence le rôle régulateur de la confiance. Dans les échanges interpersonnels anonymes, la confiance serait une nécessité individuelle et supra-individuelle. K. Arrow a semble-t-il été le premier à montrer l'importance de certaines « institutions invisibles »² telles que la confiance dans le fonctionnement des relations

¹ Remy (J.), Voyé (L.) op. cit., p. 97.

² Dans *The Limits of Organization* (New-York : W.W. Norton & Cie, 1974), K. Arrow cite la confiance, avec les principes éthiques et de moralité, mais aussi les règles de droit parmi les « institutions invisibles », ou les « conventions implicites » (« *Implicit agreements* »), qui, tout en étant des méthodes qui ne relèvent pas du marché (« *Non market methods* »), son indispensables à son bon fonctionnement.

économiques¹. Selon cette perspective, la confiance serait dotée d'un pouvoir régulateur (ou organisateur) liée à « l'autorité impersonnelle de l'institution » (selon la formule d'A. Orléan). Le cadre légal rationnel de l'aménagement et de la gestion des villes a pu exercer dans certains pays cette autorité impersonnelle (la France notamment). Mais, là où il existait, il est aujourd'hui fragilisé. Ce qui contribue à l'actualité de notre questionnement : que se passe-t-il lorsque les normes juridiques ne sont pas considérées comme étant là de toute éternité ? Nous observons qu'elles peuvent susciter la confiance lorsqu'elles font l'objet d'un processus de construction ou de reconstruction collective. Plusieurs études de cas montrent en effet que la confiance provient de « l'intercompréhension pratique des normes juridiques »².

La confiance : un rapport réflexif à la norme

Dans les contextes privés, comme dans les relations « impersonnelles » et anonymes, nos recherches montrent que la confiance n'est jamais considérée comme allant de soi ; elle n'est jamais vécue comme une autorégulation naturelle, mais elle n'est pas non plus perçue comme effet immanent du droit. Tout porte à croire que la confiance est effectivement vécue comme un état instable ou intermédiaire. C'est d'ailleurs ce que suggère G. Simmel : « Dans la mesure où elle est une hypothèse sur une conduite future, assez sûre pour qu'on fonde sur elle l'action pratique, **la confiance est aussi un état intermédiaire entre le savoir et le non-savoir**. Celui qui sait tout n'a pas besoin de *faire confiance*, celui qui ne sait rien ne peut raisonnablement même pas faire confiance. »³

De fait, les inquiétudes, les revendications collectives analysées dans cet ouvrage expriment un rapport réflexif aux normes, aux normes juridiques spécialement, qui semble spécifiquement moderne. Tel est le sens que l'on peut donner à la « thématization de la

¹ On peut d'ailleurs rapprocher cette proposition de celle qu'énoncent J. Remy et L. Voyé, décrivant le système culturel de ce qu'ils appellent « la ville en situation urbanisée » : « Cet affaiblissement des fonctions de la relation interpersonnelle et de l'interconnaissance globale et généralisée va développer une vie sociale qui se vit sur fond d'anonymat et où, pour se situer les uns par rapport aux autres, on va multiplier les critères externes d'appartenance, critères qui, pour que l'échange puisse fonctionner à partir d'eux, suppose un consensus sur leur signification et le soutien de celle-ci par divers garants institutionnels » (op. cit. p. 89).

² Pharo (P.) « Le droit ordinaire comme morale ou commerce civil », in Chazel (F.), Comaille (J.) *Normes juridiques et régulation sociale*, LGDJ, 1991, p. 249.

³ *Secret et sociétés secrètes*, Circé, 1991, trad. : S. Muller, p. 22.

confiance »¹, que nous avons observée et dont nous avons cherché à comprendre la signification dans différents contextes. En général, il semble que le seul fait d'observer que la confiance existe revient à constater sa révocabilité : « La confiance est d'autant plus visible qu'elle vient à manquer »². En cela, la notion de confiance, telle qu'elle est véhiculée aujourd'hui par le sens commun, s'oppose à l'idée de norme intériorisée³. Elle n'appartient pas à un « registre prérational de l'activité sociale »⁴. Les acteurs sociaux qui l'évoquent, pour regretter son absence ou se satisfaire de sa présence, expriment leur recherche d'une « antidote à l'incertitude »⁵, dans laquelle ils sont prêts à jouer un rôle actif : ils savent que la norme n'est pas donnée.

Nos résultats sur ce point rejoignent ceux recueillis dans d'autres domaines sur le rapport entre règles formelles (lois, règlements, contrats, structures formelles des organisations) et confiance. Ce rapport est généralement examiné à partir de l'une de ces quatre hypothèses (parmi lesquelles la première et la deuxième ont déjà été évoquées) :

1. La confiance est un sentiment individuel, nécessairement réciproque, qui peut être fondé sur des normes culturelles partagées ou sur la proximité spatiale, mais ne dépend pas des règles formelles qui régissent les sociétés et les organisations : l'essence de la confiance est purement interindividuelle ;
2. Les règles formelles qui régissent les sociétés ou les organisations sont des « conditions permissives » de la confiance entre individus⁶ ;

¹ Selon l'expression de R. Laufer « Confiance, esthétique et légitimité : le cas de l'iconographie des billets de la Banque de France », in Laufer (R.), Orillard (M.), 2000, op. cit., pp. 155-209.

² Idem, p. 168.

³ C'est d'ailleurs ce que suggère A. Giddens : « La notion de «risque» qui s'est en grande partie substituée à l'ancienne fortuna (la bonne ou la mauvaise fortune), est une rupture par rapport aux cosmologies. La confiance présuppose une conscience du risque, et cette confiance-là n'est pas tout à fait identique au sentiment de sécurité» (1994, p. 38)

⁴ Thuderoz (C.), Mangematin (V.), Harrison (D.) *La confiance. Approches économiques et sociologiques*, Gaëtan Morin, 1999, Introduction, p. 2.

⁵ Ch. Schmidt « Confiance et rationalité sont-elles compatibles ? », in Laufer (R.), Orillard (M.) ed., op. cit., p. 80.

⁶ Plus précisément : « ...les institutions (à partir notamment de la prise en compte des dispositions contractuelles précises dont elles procèdent, celles-ci incluant l'existence et les formes des sanctions attachées à leur non-respect) constituent finalement ces conditions permissives par lesquelles les agents peuvent se résoudre à assumer le risque de renoncer à des comportements opportunistes », Coriat (B.) & Guéniff (S.) « Incertitude, confiance et institution », in Laufer (R.) & Orillard (V.), 2000, op. cit., p. 239.

3. La confiance (à l'inverse) est le « fondement subjectif des institutions » et des règles formelles qui les régissent¹ ; elle est une source de légitimité pour les institutions ;
4. Une quatrième approche de la confiance, suggérée notamment par A. Giddens, contredit tout à fait la première (la plus répandue) mais se refuse à opposer la deuxième et la troisième ; elle consiste à considérer que confiance et règles formelles non seulement ne sont pas séparables, mais interagissent².

Nos conclusions s'accordent avec cette quatrième approche de la confiance, qui convient à la fois aux situations d'interconnaissance (par exemple certaines copropriétés étudiées par M.P. Lefevre) et aux échanges impersonnels et anonymes (ainsi les relations entre investisseurs et pouvoirs publics dans le contexte d'un projet urbain). En effet, dans les situations analysées, le droit est utilisé comme moyen d'établir la confiance ou de la rétablir. Eventuellement, la référence au droit manifeste la perte d'une situation considérée comme heureuse, un état de confiance³. Dans tous les cas, la relation à la norme juridique se situe entre savoir et croyance⁴. Elle relève à la fois de la rationalité instrumentale et de la rationalité axiologique, qui renvoie sans doute à « l'imaginaire du droit ». Dans une certaine mesure, les acteurs mobilisent des catégories juridiques pour des motifs rationnels en finalité. Les qualifications juridiques de l'espace peuvent ainsi être utilisées par des groupes de pression de type *NIMBY*, parce qu'ils les jugent efficaces. Mais dans certains cas, la référence au droit relève pour partie de la croyance : le droit se voit prêter des vertus parce qu'il est un mode habituel de résolutions des problèmes (ainsi dans la copropriété).

Cependant, une tendance se dessine : celle de la mise à l'épreuve par les acteurs des règles juridiques qui régissent leur quotidien.

¹ Laufer (R.), op. cit., 2000, pp. 155-209.

² C'est également ce que suggère E. Lorenz : « En l'absence de confiance, les règles deviennent rigides simplement parce que personne n'est prêt à affronter les conséquences de la rupture de compromis contenu » (« Confiance, contrat et coopération économique », *Sociologie du travail*, n° 4, 1996, p. 495).

³ « Les gens heureux vivent comme si le droit n'existait pas », écrit J. Carbonnier (*Flexible droit – LGDJ*, 9^{ème} édition, 1998, p. 38).

⁴ La confiance s'assimile selon lui à un « entre-deux où la croyance prend la relève du savoir », op. cit., 1991, p. 39.

La localisation du droit

Pour comprendre la manière dont cela s'opère, nous nous sommes intéressés à des situations urbaines marquées par des processus de qualification juridique de l'espace (zonages, périmètre de projet, définition de limites) dont on attend la réduction des incertitudes.

Les qualifications juridiques de l'espace sont des types particuliers de qualification, certes elles constituent pour le droit un moyen de se saisir d'une réalité - d'effectuer comme toute qualification juridique un passage des faits au droit - mais, dans le même temps, elles délimitent un territoire¹. Par une double opération de délimitation et de qualification, certains espaces sont dotés d'un régime juridique particulier². Ces deux aspects sont strictement associés dans la production d'effets juridiques. Ces qualifications, modalités spécifiques des relations entre droit et espace, définissent des statuts juridiques différenciés mais aussi des situations juridiques au sens d'ensemble de droits et de devoirs³.

Les dimensions spatiales et territoriales des qualifications juridiques, peuvent être interrogées à partir de leur capacité à structurer, à partir des valeurs ou des prescriptions qu'elles introduisent, les perceptions-représentations de l'espace, à offrir des assurances sur les fonctions, activités et pratiques légitimes de ces espaces et sur leur devenir. Cependant, les situations dans lesquelles sont en jeu un seul type de qualification juridique de l'espace délimitant un territoire soumis à des prescriptions juridiques sont d'une certaine façon des situations particulières. Dans la plupart des cas, les situations locales sont définies par la superposition ou juxtaposition de formes différentes de qualifications plus ou moins territoriales. Le plus souvent, pour les acteurs, les périmètres pertinents comme les types de prescriptions valides sont à construire. L'ensemble des règles potentiellement mobilisables pour qualifier juridiquement une situation n'est jamais exprimé dans un corpus directement accessible : prescriptions et périmètres différents se juxtaposent, se superposent, peuvent se contredire. En droit positif comme dans les discours et controverses entre acteurs, la qualification d'une situation est susceptible d'interprétations qui peuvent mobiliser différentes prescriptions ou pratiques liées à ces prescriptions.

¹ au sens ici d'espace délimité.

² Patrick Janin, 1996, *L'espace en droit public interne*, Thèse de doctorat d'Etat en Droit, Université Jean Moulin, Lyon III.

³ cf. André-Jean Arnaud (dir.), 1993, selon le *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit* dirigé par André-Jean Arnaud.

Si chaque situation locale peut être définie par un contexte juridique - au sens simplement de l'ensemble des prescriptions valides - la notion d'ordre juridique localisé permet de saisir la construction par les acteurs en situation d'un cadre d'action reposant sur la mobilisation, l'activation, l'actualisation locale ou la production de certaines prescriptions, et offrant des assurances non seulement sur les modalités de leur mise en œuvre, mais aussi sur la bonne volonté des partenaires.

Confiance active, re-localisation et ordres locaux

Encore convient – il de bien comprendre l'usage que nous faisons des termes local, localisé, localisation. Pour Anthony Giddens¹ la modernité a été marquée par le développement de relations de confiance vis-à-vis de systèmes abstraits dé-localisés. Or, la généralisation des relations sociales post-traditionnelles et des capacités réflexives des acteurs comme des institutions a généré un déplacement des mécanismes de confiance. Celle-ci devient active, doit être actualisée et réactivée – ce à quoi correspond la re-localisation - pour pallier la remise en cause et la défiance vis-à-vis des systèmes abstraits².

Notre projet interroge les conditions de la construction d'une confiance qui n'est pas la confiance dé-localisée dans le droit comme institution, ni la confiance localisée du contexte prémoderne, celle de la communauté locale³ ou du quartier traditionnel. Cette confiance active se caractérise notamment par une re-localisation⁴ de la relation au droit dans le cadre des processus de territorialisation liés au projet, au zonage, au conflit ou à des débats sur les limites. Notre questionnement porte donc sur le rôle du droit dans la construction d'environnements de confiance sur la base de processus de re-localisation dans des contextes locaux. Les travaux présentés ici illustrent l'importance de ce processus de re-localisation de l'ordre juridique dans des situations urbaines caractérisées par des tentatives de

¹ Anthony Giddens, *Les conséquences de la modernité*, Paris, Puf, 1994.

² cf. Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, London, Polity Press, Blackwell Publishers, 1994.

³ Anthony Giddens, *Les conséquences de la modernité*, op.cit. p. 108.

⁴ Toujours au sens d'Anthony Giddens, c'est-à-dire de « de réappropriation ou redistribution des rôles dans les relations sociales délocalisés, visant à enraciner ces dernières (même partiellement ou provisoirement) dans un contexte spatio-temporel local » «La relocalisation fait référence à des mécanismes au moyen desquels les engagements anonymes sont entretenus ou transformés par face à face » (Giddens, 1994 : 84-94).

(re)territorialisation (projets, conflits pour la maîtrise de l'espace proche, définitions des limites) cherchant à construire la stabilité de certains contextes urbains.

La notion d'ordre juridique localisé ne doit pas être comprise comme caractérisant des faits avérés mais plutôt comme un modèle qui permet d'élucider certaines situations, et donc d'un outil que nous avons élaboré pour cette recherche. L'ordre juridique localisé rendrait compte de la réélaboration par les acteurs d'un cadre normatif exprimé par des qualifications juridiques appliqués à un territoire. Cette réélaboration est une construction collective (dans le cadre de controverses, mobilisations ou négociations et contrats) qui mobilise la ressource juridique et la met en forme de manière spécifique et contextualisé. Ce cadre de ressources et de contraintes, peut être considéré comme la mise en place d'un ordre de relation entre acteurs instituant une certaine confiance dans la prévisibilité et la stabilité des comportements des partenaires¹.

La construction d'un ordre juridique localisé est donc le processus qui - en plus de la croyance dans le droit comme institution - peut contribuer à construire un contexte marqué par une confiance dans l'efficacité des qualifications juridiques et des prescriptions et leur capacité à réguler les relations entre les acteurs, usages, intérêts. De plus, on peut faire l'hypothèse que dans certaines situations les relations entre acteurs seront durablement marquées par cette construction produisant ainsi des milieux caractérisés par la stabilité d'un certain régime de confiance.

L'actualisation localisée de l'ordre juridique

Dans les situations qui nous occupent, les acteurs font l'expérience que le droit ne s'applique pas seul, qu'il faut le faire exister localement, travail pris en charge par certains acteurs. Les controverses, débats ou négociations analysés montrent aussi que les processus de re-localisation de l'ordre juridique permettent de construire un lien entre confiance vis-à-vis des

¹ Comme lors des interactions au sein d'un « système judiciaire » résultat de la connaissances de l'activité des prisonniers, des avocats, des juges, mais aussi des tactiques et des procédures juridiques, analysées par Anthony Giddens (1987 : 396), les acteurs en situation (re)produisent un ordre qu'il perçoit comme source de contrainte structurelle. « Cet ordre est considéré par les acteurs comme « un ordre « réel » de relations dans lequel leur propre interaction se situe et, en même temps, constitue l'expression de cet ordre. Cet ordre de relations est « réel », c'est à dire stable sur le plan structurel, précisément parce que les acteurs l'acceptent tel quel – pas nécessairement dans leur conscience discursive mais au moins dans la conscience pratique qui fait partie de ce qu'ils font ».

personnes et confiance vis-à-vis des institutions, et d'ancrer dans des relations de face à face le rapport au droit et à l'action publique. On peut caractériser ce processus comme une actualisation localisée ou comme un accomplissement situé de l'ordre juridique.

Pour acquérir un rôle dans une situation, le cadre juridique doit faire l'objet d'un travail d'actualisation, de construction sociale de sa validité locale. Pour ce faire, on mobilise des ressources juridiques globales et on les instrumentalise dans un cadre d'action particulier. Un ordre juridique localisé est donc construit à partir de la négociation des formes de la mise en œuvre des différentes qualifications juridiques, prescriptions, normes, éléments de contrat, instances de concertation ou de médiation qui permettent de construire dans l'interaction les conditions de certitude, prévisibilité ou confiance dans les impacts « opérationnels » des différentes prescriptions.

Les acteurs font l'expérience d'un droit que ne s'applique pas s'il n'est pas activé, soutenu dans sa capacité de qualification des situations par des acteurs, d'un droit dont l'interprétation et les modalités de l'actualisation locale fait l'objet de transactions et de négociations. Face au caractère instable et conflictuel de la mobilisation du droit dépendante des configurations d'acteurs, les tentatives de stabilisation du cadre d'action peuvent être considérées comme la production d'ordres à partir de l'activation pour la situation locale de ressources juridiques.

Les acteurs non professionnels du droit enquêtés dans notre recherche, ont une vision de l'ordre juridique - et éventuellement développent une compétence juridique - à partir d'une situation locale. L'ordre juridique est ainsi construit comme ressource et évalué en fonction de sa capacité à être mobilisé en situation à partir de l'épreuve de son actualisation locale. Les attentes, demandes ou débats sur le droit visent essentiellement à faire exister localement certaines dispositions juridiques considérées comme des ressources pour modifier les relations entre acteurs, définir leurs positions, pour qualifier l'action. Lorsque s'expriment des volontés de modification de dispositions réglementaires, il s'agit le plus souvent de peser sur l'ordre juridique englobant pour changer la donne au niveau local.

Cependant, le droit ne constitue pas un code stable de règles qu'il suffirait de faire advenir localement. Les acteurs font l'expérience d'un droit en mouvement, d'un contexte juridique instable, en perpétuelle évolution, travaillé par l'évolution des pratiques administratives, par la jurisprudence, par des interprétations et par les recompositions introduites par le niveau supra-national (européen par exemple). L'interprétation de chacune de ces évolutions, dans l'espace qui sépare le texte de loi de la pratique administrative et réglementaire, peut constituer un enjeu local pour certains acteurs cherchant à renforcer leur position.

En cohérence avec cette interprétation, on observe aussi au niveau local l'expression de revendications cherchant à redéfinir la situation locale en modifiant l'ordre juridique englobant (national ou supra-national). Certains habitants mobilisés expriment directement comme stratégie un agir local cherchant modifier l'ordre juridique englobant.

Nous saisissons donc au niveau local des demandes de reconnaissances de droits, c'est à dire d'attribution de ressources juridiques nouvelles, des demandes de nouvelles qualifications juridiques pour certaines situations, des demandes de juridicisation plus fine de certaines pratiques considérées comme des atteintes à la qualité de la vie.

Une demande de production juridique locale

Certaines situations analysées révèlent, de la part d'habitants ou d'acteurs des projets urbains, la volonté de contribuer à l'instauration d'une capacité de production juridique ou para-juridique locale. Apparaît ici, non seulement une volonté de définir toute situation locale comme spécifique, exceptionnelle, irréductible à un cadre d'action défini globalement – et relevant donc de l'adaptation de la règle ou d'un fonctionnement dérogatoire – mais aussi la revendication d'une compétence juridique des acteurs : non pas au sens d'extension du « droit à agir » mais d'une capacité de production juridique. Il s'agit donc d'une demande de « construction juridique de territoires locaux »¹ distincte de celle mise en œuvre au profit des collectivités locales dans le cadre de la décentralisation.

Certains montages innovants mis en œuvre sur la base d'accords entre les parties dans le cadre de grands projets urbains peuvent être considérés comme une production locale de normes - par le contrat, le droit privé et dans certains cas un d'un fonctionnement dérogatoire au droit public français - dont le caractère juridique pourrait être argumenté.

La généralisation de chartes locales comme outils de médiation, est présentée comme une adaptation de l'ordre juridique à la situation locale sur la base d'un accord entre les parties. Elles se présentent comme intégrant les demandes de l'ensemble des porteurs d'intérêt dans des documents instaurant un ordre juridique local mais le plus souvent ne font que mimer la production juridique. En effet, le plus souvent, elles n'introduisent comme obligation entre les signataires que des éléments déjà inscrits dans la législation, complétés d'une liste de bonnes

¹ Jacques Caillosse, « Le « local », objet juridique », *A la recherche du local*, sous la direction d'Albert Mabileau, Paris, L'Harmattan, 1993, p 111-145.

pratiques. Plus que d'introduire de nouvelles règles, leur fonction semble être d'attester non seulement la qualité de la négociation locale et la prise en compte des différents intérêts, mais aussi la bonne volonté des pouvoirs locaux ou de l'Etat. Contrat et chartes constituent l'archétype de processus de ré-localisation de l'ordre juridique impliquant la négociation en face à face pour actualiser et stabiliser les usages du droit.

Quelles que soient leur validité et leur capacité d'innovation juridique, les chartes constituent aussi une des manifestations la plus claire de ce que l'on pourrait appeler la dimension performative de la construction d'ordres locaux. Un ordre local existe car il se dit comme tel ; en se disant comme tel il est institué, plus exactement et avant même leur signature les chartes proclament la possibilité d'une production textuelle négociée dotée des attributs du texte juridique ou para-juridique. Les chartes instaurent une fiction celle de l'instauration d'un ordre juridique local négocié d'un droit qui pourrait être librement produit/adapté par l'acceptation des acteurs.

Cette tension entre volonté de production juridique locale et la réalité des règles juridiques produites à l'extérieur de la situation locale, ne débouche pas sur l'avènement d'ordres juridiques locaux qui instaurent un pluralisme juridique. Pour les acteurs, la volonté de co-produire un ordre local est aussi une tentative pour ne pas se laisser imposer un cadre juridique, en affirmant une volonté de contrôle de la situation, de maîtrise des processus d'interprétation, de mobilisation et d'application du droit. Le plus souvent dans le contexte français ces tentatives s'accompagnent de revendications sur les évolutions des règles juridiques nationales, sur le mode d'une demande de l'adaptation du droit au fait (ici la réalité des contextes locaux) et de la recherche de l'ouverture de canaux de communication avec des représentants du système politico-administratif dotés de la capacité d'influencer le cours de la production juridique.

Ordres locaux, grands projets et tentatives de maîtrise de l'espace résidentiel

Nous avons étudié la construction d'ordres locaux dans deux types de situations : d'abord dans le contexte de grands projets urbains, on peut considérer alors que la nouvelle configuration d'acteurs et de prescriptions à l'intérieur du périmètre de l'opération constitue un ordre localisé ; ensuite dans des situations caractérisées par des demandes de maîtrise, contrôle et sécurisation de l'espace proche de leur logement par les habitants (essentiellement

des propriétaires) que l'on peut considérer comme des volontés de participer à la construction d'ordre locaux.

Dans le premier groupe de travaux (Alain Bourdin, Jérôme Dubois, Antida Gazzola), la construction d'ordres locaux est un élément constitutif de projets qui tentent de mettre en œuvre des processus de qualification de certains espaces. Le texte d'Alain Bourdin montre que les grandes opérations urbaine peuvent être considérées sous l'angle de l'établissement d'un ordre qui permet aux différents acteurs de se sentir garantis, de comprendre le cadre d'action dans lequel ils se trouvent et d'avoir confiance dans le contexte et sa durabilité. Il s'agit d'ailleurs ici de processus de requalification dans le cadre de projets de renouvellement urbain, dans ce contexte le droit contribue à « rassurer et à apporter l'image d'un futur maîtrisé ». Il met en évidence le rôle des ressources juridiques et des accords entre acteurs comme « jurisprudences localisées » construisant une croyance dans un ordre local.

La construction d'ordres sur une base locale peut être opposée à ce qui est défini comme une crise d'ordres englobant ou à un contexte marqué par un désordre ou des incertitudes. On peut considérer alors que les qualifications juridiques nouvelles sont mobilisées lorsque apparaît la nécessité de (re)construire un ordre local. Pour Jérôme Dubois qui étudie Euroméditerranée, les qualifications juridiques sont particulièrement importantes « dans des quartiers dégradés et peu homogènes (habitats insalubres, friches industrielles, territoire du port...) il s'agit là de la seule façon de redonner une visibilité (un avenir ?) à ce territoire dans lequel il n'y a plus de « normes intériorisées », sinon par les rares occupants ». Dans le cas d'Euroméditerranée ce que l'Etat offre à la ville par la mobilisation de catégories juridiques exceptionnelle c'est « non pas un projet mais une scène particulière de négociation, à l'origine vide de contenu ». Le projet prenant la forme de la négociation au « coup pour coup de multiples partenariats institutionnels, assortis de procédures et de montages financiers souvent complexe et ponctuels ».

A Mexico, alors que l'organisation de l'espace urbain n'est plus perçue comme un ordre quasi naturel dont la gestion était attribuée sans problème à l'autorité publique, les résidents cherchent à s'assurer la maîtrise d'ordres locaux en mobilisant qualifications juridiques de l'espace ou en construisant des ententes entre propriétaires/voisins construisant des formes spécifiques d'ordre locaux négociés¹. Emilio Duhau montre qu'il est difficile de se passer des

¹ Le texte d'Emilio Duhau souligne qu'à Mexico, la construction de la confiance ne passe pas toujours par des qualifications juridiques mais dans le cas de forte homogénéité sociale des lotissements de classe moyenne et

qualifications juridiques de l'espace pour la construction d'ordres locaux sauf lorsqu'il s'agit de la construction d'un ordre se rapportant plus à la propriété qu'à un ordre public urbain. Dans les situations qu'il caractérise comme « la ville négociée » et « ensembles de logements sociaux » ; l'absence ou l'impossibilité à se mettre d'accord sur un ordre « a peu près reconnu par tous » à de graves conséquences : multiplications des conflits, abus généralisés des espaces communs, insécurité. Pour lui à Mexico, les qualifications juridiques de l'espace façonnent une structure de gestion des conflits autour des usages de l'espace.

La mobilisation du droit pour la construction d'ordres locaux apparaît nécessaire pour construire un cadre d'action permettant de définir les conceptions, positions des relations entre acteurs, pour construire des arrangements permettant la construction de l'assentiment ou la sortie négociée de conflits. Or, les qualifications juridiques de l'espace ne suffisent pas à mettre en place un ordre local sans un travail de médiation qui rend possible la gestion des conflits et la construction de références communes¹ ou dans le vocabulaire d'Annick Germain sans la mise en place d'un accommodement permettant l'acceptation de la diversité. Dans cette optique, le droit ne constituerait qu'un des éléments de la construction de régulations à l'échelle locale qui peuvent aussi être analysés en terme de coopération entre acteurs et ou dans leurs dimensions politiques, économiques et sociales.

Une partie de nos travaux analysent les mobilisations du droit par des habitants (essentiellement des propriétaires) dans le cadre de demandes de maîtrise, contrôle et sécurisation de l'espace proche du logement. C'est le cas de la recherche d'Annick Germain sur l'aménagement des lieux de culte minoritaire et crise du zonage à Montréal et du travail de Patrice Melé sur les habitants mobilisés contre le bruit autour de l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry et dans le centre historique de Tours

Annick Germain définit le zonage comme un moyen de protéger l'entre soi, de protéger les investissements et de donner confiance aux propriétaires, « comme une façon, pour une classe de propriétaires, de se protéger des effets de la mixité sociale et de la mixité fonctionnelle qui caractérisaient une partie du tissu urbain pré-industriel ». L'enjeu des conflits autour de l'aéroport de Lyon-Satolas est bien la construction d'un ordre local permettant la mise en œuvre des réserves foncières de l'aéroport et la construction éventuelle des troisièmes et

aisée par une entente entre propriétaire/voisins pour constituer des situations de quasi-copropriétés, forme spécifiques d'ordre locaux négociés.

¹ cf les travaux de Alain Bourdin, Jérôme Dubois, Annick Germain, Patrice Melé

quatrième pistes. L'emboîtement des qualifications juridiques a été impuissant à assurer l'acceptabilité de l'extension, celle-ci nécessite la construction d'une scène locale de négociation, la mise en œuvre d'arrangements négociés et la pérennité de structures de veille impliquant les représentants d'habitants mobilisés, c'est à dire la production d'un ordre juridique localisé. A Tours, on observe le même processus de construction d'une relation structurée et durable entre les habitants mobilisés et les acteurs publics.

Dans le cas d'un mode de relation spécifique entre public et privé - la copropriété - Marie Pierre Lefevre et Joao Pedro Nunez analysent la relation entre d'une part logement et espaces communs et d'autre part les rapports entre limites de propriété et représentation des dynamiques du contexte extérieur. L'hypothèse est ici, selon Marie-Pierre Lefevre, que la définition des limites de propriété dans une copropriété procède n'est pas donné à priori par le droit mais procède d'usages collectifs de l'espace ou d'actions collectives sur l'espace. Pour l'analyse d'un immeuble dans l'agglomération de Lisbonne, Joao Pedro Nunez tente de reconstruire les scénarios de confiance/défiance dans l'avenir de l'immeuble notamment lors du changement introduit par les mutations de l'ordre juridique et du contexte urbain. Il analyse les tentatives des habitants pour réussir le passage vers une nouvelle configuration de confiance sur la base de l'interprétation et de la localisation de ressources juridiques.

CHAPITRE 1

L'ESPACE NORME NE FAIT PAS L'ESPACE DU PROJET : COMMENT RASSEMBLER AUTOUR D'UN GRAND PROJET URBAIN ?

L'opération d'intérêt national Euroméditerranée à Marseille

JEROME DUBOIS

Euroméditerranée est une opération d'intérêt national de requalification urbaine située en centre ville de Marseille et comprenant le Port Autonome, certains quartiers historiques (dont la rue de la République) et des friches industrielles situées à proximité du Port. C'est une opération conduite par un établissement public, l'Etablissement Public d'Aménagement Euroméditerranée (EPAEM), créé pour l'occasion, sur un territoire de 311 ha.

L'objet de notre travail est de comprendre comment peuvent s'articuler les représentations des acteurs locaux, habitants ou propriétaires fonciers, avec celles, plus prospectives, de l'Etablissement public d'aménagement et des investisseurs. Ce sont donc les tensions traversant un territoire en devenir qui vont nous préoccuper ici.

Le projet Euroméditerranée, en surexposant une partie du centre ville de Marseille à de multiples normes nouvelles (juridiquement contraignantes ou pas), remet en cause des pratiques et des représentations traditionnelles sur un espace longtemps abandonné. Au confluent entre la construction d'un futur partagé, l'imposition de nouvelles règles du jeu et de pratiques anciennes, notre réflexion va s'intéresser aux différents mécanismes sociaux qui vont permettre une action collective. Car l'enjeu d'Euroméditerranée est bien d'entraîner, dans un processus dynamique, les différents acteurs locaux dans un grand projet urbain de développement économique et de requalification pourtant pensé à l'extérieur, issu d'un discours expert relevant davantage des services centraux de l'Etat que de la ville elle-même.

Ce qui caractérise le projet Euroméditerranée, c'est que la multiplication des partenaires et les tensions qui en découlent contraignent les responsables locaux à négocier au coup par coup de multiples partenariats institutionnels, assortis de procédures et de montages financiers souvent complexes et ponctuels. La recherche d'un consensus sur lequel fonder ces accords *a minima* aboutit alors paradoxalement à une forme de dépolitisation et de spécialisation du débat rendant difficile une lecture claire de l'opération susceptible d'être partagée par tous. Ce texte vise donc aussi à interroger les stratégies des différents acteurs en termes de représentations et d'usages de l'espace dans un tel contexte d'action publique fragmentée et labile.

L'Etablissement Public, à la légitimité fragile et au statut ambigu, entre le central et le local, effectue donc un important travail de persuasion afin de convertir tant la société locale que les grands investisseurs à l'intérêt du projet et sa pérennité. Les mécanismes de confiance – dans la règle de droit, dans le comportement attendu de l'autre, dans l'institution publique qui pilote... – seraient autant de moyens en vue de cette mobilisation vers un futur encore obscur.

Dans cette perspective, les qualifications juridiques de l'espace ne sont qu'un moment de l'analyse, qu'elles soient le résultat d'un rapport de force sur un territoire ou le point de départ d'une négociation public privé. La construction d'un projet collectif s'appuie sans doute sur des mécanismes de confiance et de reconnaissance dont on peut imaginer qu'ils empruntent aussi d'autres voies.

I – Quelle visibilité pour un grand projet de renouvellement urbain négocié ?

Pilotée par un établissement public d'aménagement, cette opération est la première, d'intérêt national, à inclure dans son périmètre de très nombreux quartiers habités, ce qui en fait une de ses spécificités. D'une surface de 311 hectares, le périmètre couvert par l'opération recoupe 28 700 habitants pour 14 500 logements. Il englobe par ailleurs une dizaine de quartiers, dont quelques "noyaux villageois" à caractère historique (50 % du parc de logements est antérieur à 1915). Les principaux projets urbains menés ces dernières années dans le sud de la France portaient, à l'inverse, sur des sites vierges ou en voie de reconversion, friches industrielles notamment.

Le pari – déjà en partie gagné - de ses promoteurs est, tout à la fois, de redynamiser l'économie locale en diversifiant les activités portuaires et en attirant, sur le site, des entreprises du secteur tertiaire, de réhabiliter les quartiers anciens et d'y assurer une plus grande mixité sociale par l'investissement privé, d'impulser, enfin, "*une nouvelle appropriation par les Marseillais de leur littoral et d'un centre élargi*"¹. L'enjeu, on le voit, n'est donc pas seulement de renforcer la centralité économique de Marseille, c'est aussi de redonner à certains quartiers une centralité sociale, en privilégiant les fonctions d'habitat et d'animation urbaine. Aussi, les effets attendus sur la population, en termes d'habitat, sont-ils considérables : 6 000 habitants nouveaux à moyen terme, 12 000 aux alentours de 2015, soit un gain de population d'environ 42%².

La création d'un Opération d'Intérêt National en plein cœur de ville répond à une volonté de discrimination positive d'un territoire. Depuis les années 1970 la ville de Marseille a en effet perdu 100.000 habitants et 20.000 emplois industriels. Signe de la fragilité économique de la ville le périmètre d'Euroméditerranée rassemble des territoires très hétérogènes mais dans un état commun de délabrement urbain : entrepôts désaffectés, immeubles hausmaniens parfois dans un état de quasi-abandon, entrelacs de voies rapides et de passerelles, hangars du Port Autonome et îlots insalubres se côtoient à proximité du centre ville. L'opération, née de la conjonction des attentes entre les services de l'Etat et les élus locaux qui voyaient là pour

¹ Source : EPAEM, Schéma de référence d'urbanisme d'Euroméditerranée, 1998, p.3.

² 11 500 logements neufs ou réhabilités sont ainsi prévus. Au total, l'EPAEM envisage la construction de 1,2 millions de m² — dont la moitié dédiée aux activités tertiaires et économiques —, soit le double de la Part-Dieu à Lyon et le quadruple d'Euralille à Lille. Source : *ibid.*

Marseille “ *une dernière chance* ”¹ pour la Ville, mobilise ainsi les financements de l’Etat et des collectivités (Ville de Marseille, Département, Région) à hauteur de 380 millions d’Euros pour les seuls investissements publics². Le statut d’OIN permet donc à la fois d’afficher un projet particulier sur un territoire et d’en confier l’aménagement à une entité unique créée pour l’occasion, l’Etablissement Public d’Aménagement Euroméditerranée, disposant des prérogatives de la collectivité en matière de droit des sols par l’intermédiaire du préfet.

L’ampleur du projet, ses conséquences probables sur le bâti, l’habitat et l’emploi en font un terrain propice à des interrogations sur les formes actuelles du gouvernement urbain. L’Etat, certes, y est présent, mais davantage pour susciter des initiatives locales que pour les encadrer. La cohérence des actions s’opère sans primatie institutionnelle, à partir d’un long travail de négociation sur les objectifs, les financements ou les procédures à adopter. Plus que sur l’efficacité bureaucratique ou l’autorité politique, la réussite du projet est indexée sur des dynamiques où l’investissement privé, la création ou la délocalisation d’entreprises auront un rôle déterminant. Ce qui caractérise aujourd’hui Euroméditerranée c’est que ce projet se définit, avant tout, non pas par son contenu, encore largement à négocier, mais par sa formule, affichée, de travail collectif tant sur les finalités de l’action que sur les règles du jeu.

Le statut d’Opération d’Intérêt National est une survivance, en France, d’une conception historiquement datée d’un Etat centralisateur fort. Pourtant, si la formule est la même, les qualifications de l’espace sont aujourd’hui éloignées de celles, autoritaires et immuables, des années 60 et 70. Le temps est fini ou une ZUP, une zone portuaire ou un parc naturel national était imposé une fois pour toute par la puissance publique, même au prix de conflits sociaux parfois violents. Même s’il s’agit d’un outil juridique ancien, la qualification de cet espace ne doit pas être interprétée en termes d’impératif à réaliser mais comme un espace de négociation et d’interprétation incessante entre des acteurs multiples dont la participation n’est pas figée dans le temps. Les qualifications ne créent donc pas tant un hypothétique ordre, à la fois palpable et intangible, que des dispositifs de rencontres dans lesquels les points de vue et les

¹ Le Moniteur, n°5035, 26 mai 2000, p.63.

² Pour l’histoire de cette mobilisation institutionnelle voir Dubois. (J.) et Olive (M.), La rue de la République entre volontarisme et pragmatisme. Etude d’une grande opération de requalification urbaine, rapport au PUCA, Ministère de l’Equipement, février 2002, 46p.

actions s'entrelacent, se contrarient, se juxtaposent ou se complètent¹. Sans doute ici plus qu'ailleurs, du fait de l'histoire du projet, les décisions et la règle sont le fruit d'un processus négocié entre le centre et la périphérie. Par la mobilisation de catégories juridiques exceptionnelles, l'Etat offre à la ville non pas un projet mais une scène particulière de négociation, à l'origine vide de contenu. Comme le remarque J.C. Thoenig, l'Etat agit alors *“ par une offre d'institutionnalisation de scènes et de procédures de négociation, du moins dans des secteurs où les problèmes prennent une nature horizontale et reposent sur des technologies de résolution incertaines ”*².

Dans le cas d'Euroméditerranée, il convient de souligner ce caractère exceptionnel de la qualification juridique. 311 ha du centre ville marseillais sont volontairement “ sortis ” du régime juridique classique, celui de la maîtrise par les villes de leur urbanisme, pour devenir un territoire d'exception, au risque de se couper du reste de la ville. L'opération organise alors un processus de changement par la mobilisation de certains acteurs, hors des cadres d'action locaux traditionnels.

L'histoire de ces mobilisations, dans une telle analyse, est alors hautement nécessaire en ce qu'elle éclaire les différentes représentations et attentes sur la ville. En d'autres termes, Euroméditerranée, projet technocratique né à la conjonction des peurs des élites administratives municipales et des espoirs de l'Etat sur l'avenir de la ville, n'est pas vraiment issu d'une demande sociale locale forte qu'il a fallu construire.

Dans un tel contexte d'action publique tant les qualifications juridiques, qui intéressent notre démarche, que le projet urbain, celui de l'urbaniste ou de l'aménageur apparaissent comme de simples bases de travail puisque soumis à des négociations permanentes et résultant de compromis entre rationalités, cultures et intérêts contradictoires. C'est donc bien, par-delà tout formalisme juridique ou spatial, les mécanismes mentaux de construction de l'action collective qu'il s'agit de cerner dans une approche qui finalement privilégie davantage l'action qu'un éventuel ordre ou représentation du monde qui ne sont construits qu'après coup et toujours susceptibles de modifications.

¹ Commaille (J.), Les métamorphoses de la régulation juridique, LGDJ, Paris, 1998, p.15.

² Thoenig (J.C.), “ L'usage analytique du concept de régulation ”, in Commaille (J.), Les métamorphoses de la régulation juridique, LGDJ, Paris, 1998, p.49.

Notre objet de recherche concerne précisément ces mécanismes de construction de sens et de confiance dans un tel cadre fluctuant des buts et principes de l'action publique. Dans ces conditions d'un avenir incertain l'EPAEM se doit de négocier avec les différents propriétaires privés des parcelles sur son territoire un projet d'aménagement collectif susceptible d'être partagé par l'ensemble des intervenants. Les qualifications juridiques, évidentes au premier abord, ne sont finalement qu'un point de départ de préjugant ni des difficultés de l'action collective ni du contenu concret du projet urbain.

II – L'imbrication des échelles de sens sur un même territoire.

A ces remarques sur les perceptions aléatoires des qualifications juridiques s'ajoutent des problèmes d'échelle. Le territoire d'Euroméditerranée est caractérisé par un emboîtement de périmètres qui renvoient chacun à des enjeux particuliers. A l'intérieur du périmètre de l'opération prennent place deux ZAC indépendantes (zone d'aménagement concertée), l'une à dominante de bureaux, l'autre de logements, une OPAH (opération programmée d'amélioration de l'habitat), une ZPPAUP (zone protection du patrimoine architectural, urbain et paysager), plusieurs grandes opérations de restructuration d'espaces publics (places publiques, musée) voire d'équipement collectif (gare SNCF, tunnel routier ou ferroviaire, boulevard urbain...). Chacune de ces opérations, sur un espace particulier, n'est en fin de compte reliée aux autres que par le discours global, élastique, sur l'opération Euroméditerranée. Or, les objectifs de l'opération sont aujourd'hui multiples, enchevêtrés mais aussi parfois contradictoires. Comment concilier par exemple accueil d'entreprises tertiaires de haut niveau et maintien des populations, création d'emplois peu qualifiés et développement des entreprises de nouvelles technologies, revitalisation du Port Autonome par l'accueil de croisières et reconquête du bord de mer par des espaces publics accessibles à tous...

Le propre de cette opération, du fait de ses ambitions multiples, est d'offrir des lectures différentes selon les publics et les attentes spécifiques de chacun. La difficulté consiste, pour les habitants ou les propriétaires fonciers, à se repérer dans ces étages de planification et de qualifications qui pour certains apparaissent éloignés du quotidien. A l'inverse, du point de vue du ministère de l'Équipement ou des grandes collectivités locales, Département ou Région, l'opération peut être lue d'une manière totalement différente, à l'échelle du

développement du sud de la France. Il convient donc de faire un aller-retour incessant entre les échelles du projet et les outils de droit mobilisés pour l'occasion, sur des points particuliers, chaque étage étant dépendant des autres dans sa justification et sa négociation.

Chaque échelle spatiale de ce même projet urbain mobilise des acteurs spécifiques. A un niveau macro, Euroméditerranée est une opération de développement économique structurant l'arc latin qui rassemble les différents ministères, la Datar et les collectivités territoriales dans une réflexion extrêmement générale sur l'aménagement du territoire. A une telle échelle de lecture, les acteurs du site sont exclus de la définition des objectifs et de la construction d'un sens collectif : ils reçoivent un discours descendant qui remet en cause leurs pratiques et leurs représentations et sur lequel ils ne peuvent agir¹. En revanche, la mise en œuvre, sur les différents territoires de l'opération, des objectifs généraux, leur permet une marge d'initiative beaucoup plus substantielle, comme le montre l'enquête de terrain. Euroméditerranée se décompose en de multiples opérations ponctuelles qui sont autant d'ordres juridiques particuliers sur lesquels va porter la négociation : ZAC de développement économique, OPAH sur la Rue de la République... ce sont ces opérations qui sont présentées dans ce travail. La déclinaison des objectifs généraux du projet passe ponctuellement sur la mobilisation des habitants ou des entreprises installées, mais aussi des différents propriétaires privés. Ainsi, à l'échelle micro, chaque opération dans l'opération, chaque sous périmètre fonctionne souvent de manière autonome, faisant sens pour certains acteurs seulement. Les différentes échelles, à l'intérieur d'une même opération, sont finalement très indépendantes. La difficulté consiste alors à relier, du plus général au plus ponctuel, les différentes représentations de cet espace, très souvent fragmentaires. Les qualifications juridiques de l'espace peuvent être perçues comme autant d'ordres juridiques localisés résultants de la confrontation entre les objectifs généraux du projet, portés par la puissance publique, et les différents occupants de l'espace. Dans cette mobilisation, qui est le travail quotidien de l'Etablissement Public, la construction de rapports de confiance va évidemment jouer un rôle fondamental. Dans nos exemples, la confiance se décline au moins de trois façons : confiance dans le projet global, confiance dans l'Etablissement Public chargé de piloter le changement, confiance dans le comportement des

¹ Sur ce point voir nos précédents travaux avec M. Olive, et en particulier " Euroméditerranée, un grand projet d'aménagement à l'épreuve du débat public ", in Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise, A. Donzel ed, Paris, 2001, Maison Neuve et Larose, pp.421-444 et La rue de la République entre volontarisme et pragmatisme. Etude d'une grande opération de requalification urbaine, rapport de recherche pour le PUCA, février 2002, 45p.

propriétaires voisins qui se mobiliseront à leur tour en faveur du projet. Ces trois entrées nous ont servi de grille d'analyse au cours de l'enquête.

III – Deux dynamiques d'actions collectives

Deux opérations nous serviront de terrain privilégié à l'intérieur de l'opération Euroméditerranée : la reconversion des friches industrielles arrière portuaire et la réhabilitation de la rue de la République. Ce choix est justifié par le caractère exemplaire de ces deux opérations au sein du périmètre dans lesquelles la puissance publique ne dispose pas librement du foncier. Dans les deux cas, il s'agit de propriétés privées occupées, du moins en grande partie. Dans sa volonté de requalification, la puissance publique doit donc composer à la fois avec les occupants du site, les différents propriétaires et d'éventuels investisseurs extérieurs afin de leur faire partager ses choix. On comprend ici la place centrale de la confiance dans un tel mécanisme, par-delà la simple surimposition sur ces quartiers de normes ou de qualifications juridiques de l'espace. Sur un même territoire deux configurations sont alors repérables. Dans le cas de la rue de la République, par-delà les accords de programme, chaque partenaire reste sceptique quant aux motivations des autres et sur sa volonté réelle de remplir ses engagements : le projet piétine. Dans le cas de la ZAC Joliette un important travail de négociation, commencé très en amont, crée une dynamique collective permettant de dépasser les incertitudes pesant pourtant sur le projet.

Travailler sur ces deux exemples permettra en outre un regard croisé sur deux types d'opération qui symbolisent les ambitions mais aussi les tensions du projet Euroméditerranée : le développement économique par l'immobilier d'entreprise et les politiques d'accueil de nouveaux habitants sur le site.

1) La Rue de la République : public ou privé, qui fera le premier pas ?

La rue de la République se trouve elle-même saisie par ces deux logiques de l'établissement public. Sa " requalification " participe d'une volonté de rééquilibrage social, d'aménagement urbain, de mise en valeur d'un patrimoine architectural autant que d'une stratégie économique : implanter des enseignes réputées pour dynamiser le centre ville, élargir

l'offre commerciale et l'adapter au goût des classes moyennes, futurs habitants de la rue ou nouvelles populations des quartiers réhabilités du centre historique.

Sa réhabilitation, sans cesse repoussée par défaut d'engagement des partenaires privés, illustre parfaitement cette dilution des responsabilités entre partenaires privés et publics. Du fait de la faiblesse de leurs moyens financiers, l'EPAEM et la Ville cherchent à entraîner dans un processus dynamique les propriétaires fonciers de la rue. Dans le cadre d'un périmètre d'OPAH certains propriétaires s'engageraient à réhabiliter leur patrimoine selon un cahier des charges et un calendrier préalablement définis avec l'Etablissement Public. En contrepartie, l'EPAEM et la Ville s'engageraient à requalifier les espaces publics sur la Rue, à créer un certain nombre d'équipements publics, dont un parking, et à aider leurs partenaires privés par des subventions publiques.

La Rue est essentiellement possédée par deux grands propriétaires privés. Le premier, la Société Immobilière de Marseille, est extrêmement réticent à investir dans un grand projet de réhabilitation et se place délibérément en dehors des réflexions menées sur la rue du fait d'une gestion patrimoniale prudente excluant de trop gros efforts financiers. Le second est un investisseur strasbourgeois qui se place dans une perspective inverse. Attiré par ce qui semblait être un " coup financier " la société d'investissement P2C a racheté l'année dernière à la Cofinda (groupe Danone) 40 % des immeubles de la rue afin de les réhabiliter avant de les revendre. Pourtant, après une année de négociation, la société P2C à son tour semble avoir gelé tout projet sur son nouveau patrimoine faute de confiance dans l'avenir de la rue.

Dans l'impossibilité financière de réaliser une telle opération sur de seuls fonds publics, et en l'absence de toute volonté d'investissement des autres propriétaires fonciers sur la Rue, l'EPAEM et la Ville cherchent depuis maintenant trois ans à convaincre un investisseur suffisamment fort pour réaliser cette mise de fonds. Il s'agit donc d'un exemple de politique de requalification impulsée par le haut, à l'encontre de toute participation ou intérêt habitant, qui peut être lue comme la confrontation entre un espace vécu par ses habitants, géré par ses propriétaires et rêvé par ses aménageurs.

Grande artère marseillaise, la rue semble avoir trouvé un équilibre socio-économique après des décennies de déclasserement. Si elle n'est plus aujourd'hui la grande avenue bourgeoise que l'on avait rêvé qu'elle soit, elle remplit néanmoins un rôle social et économique de premier plan. Cela est vrai pour les immeubles d'habitation de type hausmanien qui jouent un rôle de social de fait. C'est également le cas des commerces de proximité ou de restauration fortement implantés sur la rue qui est un lieu de vie très

fréquenté tout au long de la journée et de la soirée. Ces pratiques sont donc nées en dehors de tout projet politique et sont finalement opposées à la vision de la municipalité pour le devenir de cette rue. Il existe donc deux représentations de la rue à Marseille : la rue à réhabiliter pour en faire une grande avenue prestigieuse, aux appartements de grand standing, et la rue populaire et fréquentée abritant de nombreux commerces de proximité.

Le projet de l'EPAEM consiste à renverser ce qui est présenté comme un lent mais continu processus de paupérisation au cours des trente dernières années comme en témoigne la nouvelle plaquette de présentation générale de l'opération rédigée en 2001¹ :

“ Globalement et malgré la qualité architecturale de l'ensemble de la rue, on a assisté, ces dernières années, à une dégradation du patrimoine et à une importante vacance de logements. L'EPAEM a comme objectif de réaménager et revitaliser cette artère urbaine stratégique et de faciliter à court terme un processus global de réhabilitation dans le cadre d'une convention négociée avec les propriétaires immobiliers : réhabilitation de leur patrimoine selon un calendrier défini avec la ville et l'EPAEM ; amélioration des espaces publics existants ; rénovation des équipements publics ; incitation à la création de commerces nouveaux et consolidation de l'existant ; création de parkings publics.

L'EPAEM et ses partenaires mobilisent les outils de politique de la ville pour accompagner ce processus (ANAH, FISAC,...). Cette convention pourrait s'appuyer au plan réglementaire sur une procédure de PRI, garantissant la réalisation d'un programme de travaux par l'ensemble des partenaires de l'opération ”.

De ces politiques, les pouvoirs publics n'ont cependant qu'une maîtrise très partielle. Leur succès ne dépend pas seulement des usages futurs d'espaces urbains ainsi requalifiés. Il suppose, dès l'amont du projet, que des partenaires privés en acceptent les aléas dans le cadre d'une opération négociée.

La concentration de la propriété foncière et la large disponibilité d'un parc immobilier de qualité ne sont pas sans conséquence sur la mise en forme de l'action publique. La négociation d'un plan de mise en valeur met en scène un nombre limité d'acteurs là où, en copropriété, la dispersion des partenaires et la diversité des stratégies qui en découlent supposent de longues procédures de concertation. Le poids financier des principaux

¹ EPAEM, Opération d'Intérêt National Euroméditerranée, janvier 2001. Concernant l'histoire des projets de réhabilitation de la rue et son inscription dans le périmètre d'Euroméditerranée se référer à *La Rue de la République entre volontarisme et pragmatisme. Etude d'une grande opération de requalification urbaine, op. cit.*

propriétaires, le rôle que joue, de fait, la Société immobilière dans la gestion de la ville, leur offrent a contrario des moyens de pression pouvant aller jusqu'au blocage. Acteurs de la réhabilitation, les services de l'État, les urbanistes et les techniciens de la Ville sont souvent dessaisis au profit de cercles informels de négociation, qui associent autour d'une même table principaux propriétaires fonciers, investisseurs immobiliers, banquiers et, bien sûr, politique.

Depuis de nombreuses années la rue est partiellement laissée à l'abandon par ses propriétaires. De ce fait, même si les loyers sont peu élevés, la rentabilité des logements y est excellente, de l'ordre de 11 à 12 % quand, ailleurs en ville, elle est en moyenne de 8 %. Ce rapport exceptionnel explique en partie la réticence des propriétaires, surtout la SIM, à investir dans la réhabilitation. D'autant plus que la SIM, qui entretient son patrimoine en "bon père" de famille (30 à 40 rénovations par an, en fonction des libérations d'appartements), s'est trouvée "intéressée" malgré elle à un projet de requalification imposé par le haut dont elle ne maîtrise pas les principales ambitions. Inscrite malgré elle dans le périmètre sa stratégie a alors été de faire le dos rond dans l'espoir de ne pas être entraînée dans un processus auquel elle s'oppose.

Cette réticence des propriétaires, et surtout des promoteurs, est aussi liée à la nature de l'habitat, aujourd'hui très paupérisé. À l'heure actuelle, il n'existe donc qu'une faible demande solvable au sein du quartier pour des logements de grand standing, et rares sont les foyers habitant le site à pouvoir consentir à terme un effort important de loyer. Pour être rentable, l'opération doit donc attirer des populations plus fortunées, susceptibles de supporter le coût des investissements que les aides publiques ne couvrent qu'en partie. La situation présente du quartier, ajoutée aux incertitudes sur le comportement du public potentiel n'ont pas facilité le montage financier d'une opération sans cesse repoussée.

Investir ou ne pas investir ?

En 1997, un investisseur parisien, CAMAR Finance¹, entre dans le cercle des négociations et se déclare acquéreur de l'ensemble des immeubles détenus sur la rue par la COFINDA. Un compromis de vente est passé en janvier 1998, qui n'exclut toutefois pas complètement DANONE, actionnaire à hauteur de 15 % de la société que CAMAR envisage de créer pour mener à bien la réhabilitation d'un patrimoine chiffré à près d'un milliard de francs. L'idée est

¹ Dirigée par Francis Lenstchener, la société CAMAR est spécialisée dans la gestion et la valorisation immobilière ; elle a longtemps collaboré avec le groupe Rothschild.

alors de mettre en place une holding, baptisée Compagnie Foncière République, chargée de contrôler quatre SCI, chacune s'occupant d'un secteur spécialisé de l'immobilier sur la rue (logements, commerces, bureaux et hôtels). Pour mener l'opération à bien, il faut un constructeur, un exécutant. C'est le groupe Campenon Bernard SGE qui se déclare intéressé, et entre ainsi dans le tour de table de CAMAR en espérant devenir actionnaire de la future Compagnie Foncière République. Les aides publiques, surtout, sont fortement sollicitées, et garantissent le montage financier de l'opération. L'État, par l'intermédiaire de l'ANAH, s'engageait à verser 80 millions de francs ; la Ville de Marseille, quant à elle, lançait une procédure de ZPPAUP¹ et finançait les équipements publics sur la rue, parking souterrain, tramway et réfection des trottoirs. Aux côtés de CAMAR, un certain nombre de banques se montrent intéressées par l'opération, notamment des fonds de pensions allemands. Mais pour s'engager définitivement, ces mêmes banques attendent le soutien d'établissements bancaires français. C'est précisément sur ce point que le dossier va bloquer. Pendant trois ans, de 1998 à 2000, aucune grande banque française n'a réellement cherché à s'associer à CAMAR, soit par inquiétude sur les capacités du promoteur à mener à bien le projet, soit par manque de confiance dans l'opération Euroméditerranée.

Pour aider CAMAR à rassembler les fonds nécessaires, l'État et l'EPAEM sollicitent alors la Caisse des dépôts et consignations (CDC), à qui est confiée une mission d'expertise. Mais la Caisse reprend les réserves des banques privées : elle n'a pas une pleine confiance en la solidité financière de CAMAR. Les responsables locaux de la CDC sont, par ailleurs, échaudés par l'échec des opérations sur le secteur nord du centre ville de Marseille – notamment, le projet inachevé de Centre directionnel dans le quartier de la Porte d'Aix. Euroméditerranée, dont les débuts ont été très difficiles, n'a que partiellement triomphé de ces réticences, quand il n'a pas, au moins dans un premier temps, renforcé la conviction d'une incapacité des acteurs institutionnels locaux à collaborer sur des projets de développement. Dans ces conditions, une des exigences essentielles posées par la CDC à sa participation est la création, sous son contrôle, d'une Société civile immobilière (SCI) qui laisserait 30 % des voix environ à CAMAR Finance. Une telle solution aurait pour conséquence de déposséder la société CAMAR d'une opération qu'elle a contribué à lancer – ce qu'elle a refusé.

¹ Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager. L'éventualité d'un Périmètre de Restauration Immobilière (PRI), couvrant une partie de la ZPPAUP est alors envisagée par la Ville, suivant la méthode éprouvée dans certains quartiers périphériques, notamment celui du Panier. On reviendra plus loin sur ce point.

La Ville est d'ailleurs elle-même divisée sur ce dossier qui est loin d'emporter l'adhésion de toutes les composantes de la majorité. La crainte d'une spéculation immobilière est souvent évoquée à demi-mot par les acteurs rencontrés, inquiets des conséquences d'un éventuel échec sur la rue pour l'ensemble du projet. En même temps, les pouvoirs publics n'ont pas vraiment d'alternative, s'agissant d'un patrimoine exclusivement privé, au sein d'un secteur alors peu convoité par les promoteurs¹. Tous en ont une claire conscience qui, quel que soit le scénario opérationnel envisagé, bute sur cette incertitude : “ *qu'est-ce qui peut décider un promoteur à venir investir dans Euroméditerranée ?* ”². La lente paupérisation du quartier dissuade l'initiative privée, peu convaincue de la volonté, mais aussi de la capacité des politiques à “ *changer les choses* ”. Mais comment “ *visibiliser l'action publique et multiplier les effets d'entraînement* ” sans l'adhésion des principaux propriétaires ?³.

Dans cet exemple de négociation, l'action publique apparaît dépendante des stratégies du privé. Ni la Ville ni l'EPAEM ne peuvent, dans un premier temps, favoriser de contre-proposition d'achat par un autre repreneur que CAMAR qui, par Conseil d'administration interposé, entretient d'étroites relations avec DANONE⁴. D'autant que, on vient de le souligner, les investisseurs privés ne sont alors pas si nombreux à s'enthousiasmer pour la rue. Suspendus, trois années durant, aux négociations avec CAMAR, les responsables publics n'ont pas davantage eu la possibilité de se tourner vers la SIM pour lancer l'opération. Sa gestion “ en bon père de famille ” est d'un rapport tel qu'elle n'encourage pas les initiatives aux retombées forcément aléatoires. Tout au plus, la Ville et l'Établissement public peuvent-ils aujourd'hui compter sur la Société Immobilière pour suivre le mouvement des premières

¹ Un petit groupe de promoteurs a par exemple été réuni en juillet 1996, à l'initiative de l'EPAEM, pour sonder la profession au sujet de la ZAC Saint-Charles/Porte d'Aix. Étaient notamment présentes, aux côtés des urbanistes de la ZAC, des filiales des groupes Bouygues et CGE. Les conclusions que tire l'Établissement de cette réunion témoignent de la lucidité des aménageurs, face à un marché immobilier qu'ils savent peu porteur en centre-nord de la ville : “ ...il faut rester extrêmement prudent : seul le marché validera les concepts développés par Euroméditerranée, les individus et les entreprises étant libres de leurs décisions et raisonnant en termes comparatifs dans un marché immobilier très ouvert et fortement concurrentiel au niveau de l'agglomération ” (document interne, 22 juillet 1996).

² Groupe de travail “ Habiter ”, bilan d'étape, septembre 1997, p. 12. Et le groupe de répondre : “ À ce jour, disons-le, pas grand chose et il conviendrait sans doute d'interpeller de manière un peu plus audacieuse l'imaginaire des promoteurs ” (ibid., p. 13). Mis en place à l'initiative de l'EPAEM à l'automne 1996, ce groupe réunit régulièrement une dizaine de professionnels des politiques de l'habitat (Ville, services de l'État, bailleurs sociaux, etc.).

³ Ibid.

⁴ DANONE a, semble-t-il, passé un compromis de vente avec CAMAR sans en informer les acteurs publics locaux. C'est du moins la thèse d'un responsable de l'AGAM étroitement associé à la naissance du projet Euroméditerranée. Si l'on suit par ailleurs le témoignage de responsables à la DDE, CAMAR est comme “ inféodé ” au groupe DANONE, qui lui vend ses logements plus cher que le prix du marché à la seule fin de gonfler ses actifs financiers, favorisant ainsi sa cotation boursière.

réhabilitations. C'est le même pari, celui d'un probable effet d'entraînement, que font les aménageurs pour voir évoluer le parc des petits propriétaires. En tout état de cause, leur patrimoine est trop réduit, et surtout bien trop dispersé, pour pouvoir servir de moteur à la réhabilitation de la rue. Très nombreux sont d'ailleurs les propriétaires, souvent peu fortunés, à ne pas pouvoir faire face aux importants travaux de remise aux normes sans aides publiques.

En 2001, l'opération a été relancée à l'initiative d'un acteur extérieur au jeu local, Eric Graham, co-fondateur, au côté de l'industriel alsacien Pierre Schoen, de la société P2C Immobilier – le nouveau pôle patrimonial du groupe. Français installé un temps aux États-Unis, ex-associé du baron Empain, Eric Graham exerce depuis 25 ans une activité tournée principalement vers la réhabilitation d'immeubles anciens, la promotion et l'aménagement foncier. Il partage aujourd'hui son temps entre l'Alsace, la Suisse, Paris, où il est installé, et la province, où il mène de front plusieurs opérations immobilières. Il justifie publiquement son choix pour Marseille, où vient de s'installer son fils, par la beauté de cet ensemble haussmannien, dont il déclare à la presse “ *être tombé amoureux* ” : “ *Il y a des appartements superbes, des cages d'escaliers magnifiques (...) On ne pouvait pas imaginer un patrimoine d'une telle qualité* ”¹. Et l'investisseur d'ajouter, avec ironie : “ *Il fallait avoir les pieds dans le yaourt pour ne pas voir l'opportunité formidable que constitue ce patrimoine* ”². À une toute autre échelle, l'acquisition par P2C d'une partie de la rue s'inscrit dans un programme d'investissements que le groupe s'est fixé, c'est-à-dire 35 millions d'euros par an, lui permettant de se constituer un patrimoine immobilier conséquent, à côté des opérations de “ pur ” développement. Environ 60 % du parc “ République ” serait ainsi conservé, les 40 % restants étant destinés à la revente en copropriété par immeuble entier après réhabilitation.

Investir dans quel projet ?

La société P2C Immobilier a racheté pour 478 MF la totalité du patrimoine immobilier COFINDA sur la rue de la République en juin 2000. Cet ensemble de 125 immeubles, répartis en 15 îlots, représente 1 336 logements, 302 commerces et 183 locaux professionnels en étage³ – soit, rappelons-le, une surface de 133 000 m², répartie entre République et quelques

¹ Cité dans Marseille L'Hebdo, 11 mars 2001, p. 12.

² Ibid.

³ Source : Marseille infos, 19, avril 2001, p. 17.

rues adjacentes. La société strasbourgeoise prévoit d'investir plus d'un milliard de francs pour leur réhabilitation, dont la moitié pour les six prochaines années (sur une durée totale prévue de 8 à 10 ans).

La première tranche devait débiter à l'automne 2001, mais rien n'est encore engagé à ce jour. Elle concerne environ 300 logements pour 45 000 m², ventilés dans les rues adjacentes : Chevalier-Roze, Phocéens, Coutellerie, îlot Schuman-République. Les tout premiers travaux visent les 13 immeubles et 75 logements situés à l'angle de la rue de la République et de l'avenue Robert Schuman. Au programme : les façades, les toitures, les parties communes, ainsi que la remise aux normes des installations électriques, pour un coût de 30 millions de francs. Coincé entre deux espaces désertés, l'immeuble du 4 rue Coutellerie, l'un des rares entièrement vides du patrimoine P2C, doit être complètement rénové pour accueillir 25 logements (sur une surface totale de 1 500 m²). Par la suite est inscrite la réhabilitation de l'îlot d'immeubles que la société a acquis quai de la Joliette, à proximité duquel la construction d'un parking de 300 places est prévue (rue Mazenod), en association avec la SIM. Enfin, propriétaire de la rive est de la rue Fioca qui coupe la rue de la République à la hauteur de l'enseigne *Tati*, P2C envisage de rénover le site en commençant par créer de petites copropriétés en secteur libre, sur un ou deux immeubles. Le groupe entend bien "*en faire l'un des axes de sa politique de rénovation du quartier République et (...) l'inscrire dans le cheminement naturel qui pourrait relier à terme l'hyper centre-ville et le quartier du Panier*"¹. Le protocole de réhabilitation donne donc la priorité aux immeubles situés dans l'immédiate périphérie de la rue de la République au bâti moins prestigieux mais à la rénovation moins coûteuse. La relative modestie des loyers envisagés permet ainsi au groupe P2C de lancer la réhabilitation de son patrimoine avec la quasi-assurance de rencontrer une demande solvable. Sans doute ces premières opérations rendront-elles aussi plus attractifs les logements de prestige donnant sur la rue...

L'originalité de ce dispositif, quasi contractuel, est d'associer pour la première fois les pouvoirs publics à un grand propriétaire privé, dans un important programme de requalification de centre ville. Qu'il soit question de l'habitat, mais surtout des commerces ou du stationnement, l'EPAEM comme la Ville cherchent à rester dans ce schéma financier du partenariat public-privé. Aucune autre démarche n'a jamais été envisagée sur la rue, à la différence de certaines autres opérations menées sur le périmètre d'Euroméditerranée.

¹ Présentation du Groupe P2C, bref document non signé, non daté et non paginé.

Que les acteurs soient aujourd'hui d'accord sur les objectifs en matière d'habitat ne signifie pas pour autant que soient réglés tous les problèmes. Comment, par exemple, les trois types de logements seront-ils répartis sur la rue, et plus largement sur l'ensemble du périmètre ? Faut-il alterner des immeubles haut de gamme et des immeubles à vocation sociale ? Faut-il, et où, regrouper les logements sociaux ou au contraire mélanger, dans un même immeuble, appartements de standing, donnant sur la rue, et logements à loyer conventionné, donnant sur l'arrière-cour ? Plus largement, le principe de mixité ne servira-t-il pas d'alibi pour palier les lacunes du marché, s'agissant de logements que seules des populations captives sont susceptibles d'occuper ? Pour l'heure, aucune de ces questions n'est encore résolue. À l'opposé, on peut s'interroger sur la rentabilité des investissements consentis sur les logements haut de gamme rue de la République. Si le prix d'acquisition au mètre carré n'est pas très élevé, il faut y ajouter quelque 10 000 francs de travaux, et tous les frais liés aux études, à la commercialisation, aux transactions, etc. En intégrant la marge bénéficiaire de l'investisseur, et malgré le soutien financier de l'ANAH, on atteint des prix oscillant entre 15 et 17 000 francs au m², soit l'équivalent des dernières grandes opérations immobilières dans les 6^{ème} et 8^{ème} arrondissements de Marseille, dans la ZAC du Rouet, à proximité du nouveau parc urbain du 26^{ème} centenaire, et celle des Vagues, non loin des plages du Prado et du parc Borrel¹. Hors l'hypothèse d'une saturation de l'offre dans les secteurs résidentiels, qu'est-ce qui, à prix équivalent, peut motiver les acheteurs à se tourner vers le centre ville, bruyant, encombré et déficitaire en espaces verts ? Seules, ici, la qualité architecturale et l'originalité du bâti, uniques à Marseille, représentent de véritables atouts. À condition d'offrir des prestations conformes au goût du jour, ce qui, là encore, soulève deux séries de problèmes. Le premier problème concerne le surcoût qu'elles entraînent et que P2C ne semble pas vouloir assumer dans l'immédiat en raison des incertitudes encore très fortes qui pèsent sur l'avenir du projet. La voie empruntée pour les premières réhabilitations est ainsi davantage celle d'une mise aux normes standard (propreté, isolation, traitement des murs et des plafonds, etc.) que celle de l'audace et de l'innovation. C'est, du moins, ce que révèlent les derniers entretiens menés auprès des acteurs locaux de la réhabilitation, architecte, bureau d'études et de commercialisation. Les aléas du marché ne sont d'ailleurs pas les seuls éléments d'explication avancés. La lenteur des procédures, la complexité, jusqu'ici insoupçonnée, du jeu politique local, les doutes que manifestent les partenaires opérationnels

¹ Ceci, en supposant que le marché de l'immobilier sur Marseille ne retombe pas, à moyen terme, au niveau qui était le sien avant sa récente hausse, à la fin des années 1990.

de P2C quant à la marge d'initiative des élus municipaux, ont semble-t-il conduit ses dirigeants, en charge du dossier République, à ne pas s'engager trop vite dans le processus de réhabilitation. Dans cette “ *grande période de confusion* ”¹, P2C, qui a déjà investi beaucoup d'argent dans l'achat d'une surface considérable, se tient donc en position de veille en matière de réhabilitation, en attendant les effets tangibles, sur la valeur du foncier, des premiers gros travaux sur le secteur (suppression de la passerelle, requalification des espaces publics²), mais aussi de la revente des pieds d'immeubles, destinés au commerce. On est loin, ici, de l'enthousiasme fébrile des spéculateurs du XIXe (Mirès, frères Pereire), dont les échecs sont d'ailleurs souvent évoqués lors des entretiens. P2C et ses opérateurs attendent aujourd'hui que “ *les choses se débloquent* ”, en particulier s'agissant des grands investissements publics, très en retard, à l'image du parking rue de la République ou de la démolition de la passerelle autoroutière bordant les Docks. Aujourd'hui, le risque est encore bien réel de voir le nouveau promoteur se désengager d'une opération qui évolue lentement ou – ce qui est pour l'instant le cas – de n'accepter qu'un investissement minimum, une simple “ *politique de façade* ” ; quitte à garder les plus beaux logements en réserve, en vue de les commercialiser dans plusieurs années, “ *lorsque le tram passera et que les arbres seront plantés* ”...³.

Le second problème est celui des contradictions éventuelles entre les attentes d'un public exigeant (lumière, insonorisation, terrasses, etc.) et les impératifs de conservation d'un patrimoine à caractère historique⁴ alors même que le périmètre “ République-Joliette ” fait l'objet d'une ZPPAUP.

¹ Entretien avec Roland Carta, op. cit.

² Une école est prévue rue Jean Trinquet, à proximité de la rue de la République, et la construction d'un parking souterrain de 800 places entre la place Sadi Carnot et le boulevard des Dames a été approuvée par le Conseil municipal. À plus long terme, le passage de la ligne de tramway Les Caillols/Bougainville et son prolongement jusqu'à Saint-Antoine sont inscrits au PDU (Plan de Déplacements Urbains).

³ Entretien avec Roland Carta, l'un des architectes urbanistes en charge des travaux pour le compte de P2C, 08 octobre 2001. Dans l'immédiat, la seule réhabilitation d'immeuble aboutie sur le secteur est celle de la “ Résidence Joliette ”, à l'angle de la place de la Joliette et de la rue de Forbin, au débouché de la rue de la République. Réalisée par la Sogima, elle représente un ensemble de 12 logements (tous loués avant la fin des travaux), le rez-de-chaussée étant occupé par la Poste, installée jusqu'ici à l'angle des rues de la République et de l'Évêché.

⁴ Deux points ont, à ce titre, fait l'objet de longues discussions entre les partenaires institutionnels. La climatisation électrique des appartements, dont l'idée a finalement été abandonnée, et le type de chauffage, d'un choix délicat étant donné les contraintes architecturales (hauteur des plafonds, boiseries anciennes aux fenêtres). Le raccordement de tous les logements au réseau de gaz est apparue comme la solution la plus accommodante, s'agissant tout au moins des immeubles P2C. En mai 2001, une convention portant sur la totalité de son patrimoine est signée entre P2C et GDF, qui prévoit l'installation d'un chauffage à gaz individuel et la production d'eau chaude sanitaire dans l'ensemble des logements. Des études sont par ailleurs en cours visant à l'installation de climatisation au gaz. Reste à savoir quelle attitude adopteront les nombreux “ petits ” propriétaires, souvent réticents à supporter les frais d'un raccordement.

2) La ZAC Joliette : une culture commune pour un futur commun

La réhabilitation de la zone arrière portuaire, caractérisée par un ensemble de friches industrielles et de grands entrepôts offre une problématique sensiblement identique, si ce n'est qu'il n'y a pas d'habitants.

Sur 22 hectares, il est aujourd'hui prévu de créer un quartier international d'affaires à partir d'une opération déjà réalisée avec succès : l'immeuble des Docks. Il s'agit donc de créer ou de réhabiliter 300 000 m² de SHON dont les deux tiers seront consacrés aux activités tertiaires et aux bureaux, le reste devant accueillir quelques logements et un certain nombre de services (hôtels et commerces). Le programme concernant les équipements publics est lui aussi extrêmement ambitieux puisque l'EPAEM prévoit la création de plus de 1000 places de stationnement, la mise en souterrain d'une partie de la circulation automobile, dont une pénétrante autoroutière et la création d'une grande place centrale de plusieurs hectares.

Une partie de ce secteur appartient aujourd'hui à des petits propriétaires marseillais qui mettent peu en valeur ce patrimoine. Cette zone à proximité du centre ville, dans un quartier appelé à devenir un centre régional des affaires, abrite encore des entrepôts et des hangars pour la plupart sous-utilisés. Le pari de l'Etablissement Public est aujourd'hui d'amener ces propriétaires soit à investir directement afin de mettre en valeur leurs biens soit à le céder à des groupes de promotion immobilière qui se chargeront de réaliser les constructions neuves emblématiques de la nouvelle destinée du site. Si cette opération est intéressante à étudier c'est qu'elle offre un exemple de résistance des propriétaires qui ont pour la plupart hérité de ces terrains issus de la période faste de l'activité portuaire marseillaise (1850-1950) face à un futur que l'on cherche à leur imposer. Gérant leur patrimoine de façon très traditionnelle, ils n'ont qu'une confiance limitée dans les lendemains que leur promet l'Etablissement public. Cette réticence se traduit donc par une position d'attente assez prononcée et le refus de s'engager financièrement dans la mutation du quartier. Le travail quotidien de l'Etablissement public, dans ces conditions, est aujourd'hui de faire du démarchage auprès de chacun pour les amener à s'intéresser financièrement au projet, et donc à investir.

Cette attitude de la plupart des propriétaires tranche évidemment avec celle de ceux qui ont déjà choisi d'investir sur ce site et font eux le pari de la réussite de l'opération. C'est en particulier le cas du premier promoteur à avoir accepté d'investir sur le site (évidemment, une fois que l'immeuble des Docks racheté et réhabilité par la Sari en 1989 ait montré tout le

potentiel de cette zone), le groupe Sogeprom, filiale de la Société Générale. Pour son responsable régional, les représentations sur cet espace ont joué un rôle déterminant dans leur choix d'investir “ *la première vertu d’Euroméditerranée est d’offrir de la cohérence et de la visibilité à Marseille. Comme La Défense, Euroméditerranée contribue à focaliser les regards. C’est une évolution très positive car la ville souffrait aux yeux des investisseurs et des grandes entreprises d’une image floue* ”. Dans cet exemple, les qualifications ont parfaitement joué leur rôle.

Les qualifications juridiques comme coquille vide

La ZAC Joliette, à l’intérieur du périmètre de l’opération, offre un exemple particulièrement éclairant de co-définition publique-privée d’une opération d’urbanisme.

Une des missions prioritaires de l’Etablissement Public a été, dès 1995, de favoriser l’accueil des entreprises par le développement de l’offre de bureaux, à la suite du succès des docks. Novice dans la prospective urbaine l’EPAEM s’est donc attaché très tôt à développer des liens étroits avec les principaux acteurs sur ce marché afin de mener à bien son travail de prospective¹.

Ainsi, avant même tout projet concret, Eiffage, George V, Constructa, Bouygues et Sogeprom participe aux réflexions de l’EPAEM sur le devenir de ce site. Au point même que quatre de ces promoteurs sont devenus, par accord de gré à gré, responsable chacun d’un îlot dont ils ont suivi dans le temps, entre 1997 et aujourd’hui, l’évolution d’une planification à leur mesure. Une fois découpé le périmètre d’Euroméditerranée la programmation sur les différents sites a été laissée extrêmement ouverte afin de laisser une grande part d’initiative aux promoteurs privés. Cette volonté de partenariat se retrouve sur la ZAC Saint Charles sur laquelle le groupe Constructa dispose d’une très grande marge de liberté pour proposer un nouveau quartier mêlant les produits immobiliers. Le cadre juridique ne sert là à la puissance publique qu’à marquer ses intentions, ses intérêts, avant même toute forme de programmation urbaine, qui va nécessiter de longues années de travail. Pourtant, dans l’exemple d’Euroméditerranée, une telle stratégie a plutôt bien fonctionné, dopée par la reprise économique des années 1998-2000 et la commercialisation facile de l’immeuble des docks.

¹ En 1995, lors de la naissance de l’Etablissement Public, la ville absorbait chaque année environ 45.000m2 de bureaux neufs. Cinq ans plus tard, ce chiffre a plus que doublé.

Le contenu des programmes à réaliser a ainsi fait l'objet d'une négociation public-privé. Outre le nombre de mètres carrés, la réflexion a porté sur trois points.

- La répartition entre habitat et immobilier d'entreprise. Les partenaires privés de l'EPAEM étaient à l'origine extrêmement réticents à planifier la construction de logements sur le territoire de la ZAC du fait des incertitudes pesant sur ce marché dans cette partie de la ville. Refusant de prendre des risques, ceux-ci misaient exclusivement sur la construction de bureaux à proximité de l'immeuble des Docks qui avait fait la preuve de son intérêt. Ce souci de mixité a donc été soutenu par les urbanistes de l'EPAEM à la demande des services de l'Etat. Ce travail de persuasion mené par l'EPAEM a pris plusieurs années. Il a en particulier porté sur les modes de répartition des produits immobiliers, par immeubles, par îlots ou par zones. La solution finalement retenue, celle d'îlots spécialisés à l'intérieur de la ZAC, illustre une forme de compromis entre les partenaires. Alors que les îlots les plus prêts des Docks sont tous voués à l'immobilier d'entreprise, définissant ainsi un grand complexe d'affaires parallèle au littoral, la zone arrière portuaire retrouve sa vocation de transition entre l'activité et l'habitat en abritant logements et collège.

- Un important travail collectif a également concerné la définition des types de produits à offrir aux entreprises. Marseille ne disposait que de peu d'immeubles de bureaux de classe internationale susceptible d'accueillir les entreprises les plus exigeantes¹. Les réalisations de la ZAC Joliette sont aujourd'hui un moyen pour la ville de se doter de produits qui lui faisaient défaut jusqu'à présent. C'est en particulier le cas pour les bâtiments accueillant des opérateurs télécoms et Internet qui recherchent des lieux sécurisés de grande qualité et parfaitement reliés aux réseaux électriques et de fibre optique.

- Une part importante du travail de l'EPAEM, enfin, a consisté à accompagner les promoteurs intéressés dans leur recherche d'investisseurs en amont et de clients en aval, afin de démontrer la pertinence de ses vues. C'est en particulier ce qui s'est passé avec le rachat sur plan de l'immeuble "grand large" réalisé par Bouygues Immobilier par un groupe allemand d'investissements immobiliers, Oppenheim. Ce bâtiment de 15 000m² acheté pour 30 millions d'euros n'a pas fait l'objet de longues négociations entre le constructeur et le promoteur qui, fait assez rare, fait aujourd'hui l'avance des fonds sur 18 mois avant de pouvoir commercialiser les bureaux, sans pour autant cacher sa satisfaction : *"pour les investisseurs ou les entreprises utilisatrices, Euroméditerranée est réellement un endroit*

¹ Immeubles cablés et correctement climatisés, évolutifs, aux faux plafonds et faux planchers, caractérisés par une grande qualité architecturale et une forte visibilité extérieure.

désirable. C'est un des lieux où l'on peut trouver une offre rare de bureaux neufs correspondant aux standards internationaux actuels"¹. L'investisseur table aujourd'hui sur une rentabilité de 9 %, supérieure à celle de grandes villes comme Lyon ou Paris.

Dans de telles négociations, l'EPAEM s'emploie à rassurer les promoteurs et investisseurs sur la pérennité de l'opération. Pourtant ce travail ne concerne que quelques-uns des aspects du projet qui à aucun moment n'est appréhendé dans sa globalité. Les conditions de participation des promoteurs privés dans le cas de la ZAC Joliette concernent spécifiquement 1) le degré d'implication des investisseurs sur le site et leur volonté de soutenir financièrement les programmes 2) les conditions de réalisation des grands équipements structurants de l'opération par la puissance publique et les délais de livraison : parkings publics, tunnels, boulevards urbains 3) les aménagements immédiats des immeubles au fur et à mesure de leur livraison.

Dans un tel contexte, le rôle de l'EPAEM n'est pas forcément d'assurer la continuité d'un projet qui n'est pas fixé dans le temps mais de veiller à coordonner les différentes initiatives visant à redonner une centralité à cette partie de la ville. Au quotidien, l'EPAEM essaie de concilier ces logiques immédiates des promoteurs et ses objectifs à plus longs termes. C'est le cas lorsque souhaitant développer une offre de logement sur la ZAC Joliette celui-ci travaille plusieurs années à convaincre un promoteur de développer ce produit après avoir accepté, en contrepartie, de s'être porté acquéreur du foncier afin de lui faciliter la tâche.

Cet exemple, celui de l'îlot M5 de la ZAC Joliette, illustre cette hybridation des discours et des intérêts entre promoteurs privés et puissance publique. Durant l'hiver 2001-2002 l'EPAEM a lancé un concours sur cet îlot de 30 000m² de shon devant regrouper environ 300 logements, avec un cahier des charges extrêmement réduit, cherchant à favoriser les formes d'innovation en termes architecturaux et de produits. Ayant acquis le foncier l'EPAEM pouvait en outre assurer le promoteur lauréat d'un prix de vente du terrain raisonnable en échange d'une réalisation de qualité visant à promouvoir le développement de l'habitat dans

¹ Discours lors de la pose de la première pierre, février 2002.

ce quartier jusque-là dévolue aux affaires¹. Le promoteur lauréat, George V, a ainsi développé une offre immobilière originale mêlant sur un même îlot différentes familles de produits : villas de ville, logements sociaux, loft et duplex...qui seront réalisés entre 2003 et 2005. Pour cette réalisation tant l'EPAEM que le promoteur s'appuient sur un discours offensif et affichent une confiance partagée sur le devenir du site, comme l'exprime le Président du groupe “ *notre métier n'est pas de profiter de la richesse d'un site, mais bien au contraire de la découvrir quand elle n'y est pas encore. Quand nous investissons sur un programme de renouvellement urbain comme celui que nous a soumis Euroméditerranée, nous cherchons à faire renaître la vie dans toute sa diversité*”. Cette hybridation des intérêts se lit dans le discours des chargés de mission immobilier ou installation d'entreprise de l'EPAEM qui portent un jugement parfois très sévère sur la culture très administrative de leur ministère de tutelle, évidemment éloigné des réalités de terrain.

IV – Les qualifications juridiques de l'espace entre ordre et désordre.

Cet exemple marseillais incite à penser que dans le cadre de quartiers déstructurés ou abandonnés, à l'histoire et à l'avenir incertains, les qualifications juridiques se voient investies d'un rôle d'autant plus fort. Cela est particulièrement vrai concernant les classes sociales moyennes favorisées et les différents propriétaires fonciers attentifs à l'évolution de leurs biens et de leur cadre de vie. Dans des quartiers dégradés et peu homogènes (habitats insalubres, friches industrielles, territoire du port...) il s'agit là de la seule façon de redonner une visibilité (un avenir ?) à un territoire dans lequel il n'y a plus de “ normes intériorisées ”, sinon par les rares occupants. Il s'agit d'une idée centrale dans cette recherche. Une qualification juridique ne devient importante que lorsqu'il y a un problème. Euroméditerranée, avec son empilement de normes, d'acteurs et de procédures, est le contraire d'un quartier sans histoire où il existe des normes fortes partagées par un filtrage social et des formes de comportements intériorisées.

Le recours aux qualifications juridiques n'est-il pas l'aveu d'un échec, la preuve d'une perte de confiance sociale compensée par l'introduction de normes extérieures, avec des fortunes diverses ? La création d'un établissement public d'aménagement pour piloter une

¹ Faire une “ vitrine ” de la “ ville nouvelle ” telle que promue par Euroméditerranée, selon les mots d'un chargé de mission de l'EPAEM.

opération d'intérêt national en centre ville, formule unique en France, illustre assez bien ce propos. Dans ces quartiers abandonnés, le droit, dans sa forme la plus traditionnelle et la plus hiérarchique, aurait ainsi vocation à lutter contre ce qui est perçu comme de l'anomie sociale et urbaine.

De ce point de vue existe le danger de surinvestir la norme de droit lorsque plus rien d'autre n'existe. L'évolution du discours et des représentations sur Euroméditerranée illustre assez bien ce point de vue. Après une phase d'euphorie, au lendemain de la création de l'Etablissement public, durant laquelle les Marseillais attendaient beaucoup de cette mesure exceptionnelle qui leur garantissait la présence forte de l'Etat sur leur territoire, a succédé un sentiment de rejet parce que justement l'Etablissement Public n'a pu satisfaire toutes les attentes, d'où une seconde phase de profond scepticisme après cet investissement passionnel. Le simple fait de découper un périmètre et de créer un établissement public a suffi à faire naître un mouvement d'attente et d'espoir, de mobilisation aussi. Dans cet exemple, les outils et les procédures de la puissance publique viennent revitaliser une population en quête d'avenir et de lisibilité de l'espace urbain. Une fois l'effet d'annonce passé, une fois que les temps longs de l'urbanisme se sont à nouveau imposés, est apparu un sentiment de lassitude voire de rejet de cette opération qui n'apportait finalement pas une vision "clés en mains" pour cette partie de Marseille.

Un tel surinvestissement ne concerne pourtant qu'une partie de la population, celle qui, intégrée socialement et économiquement, voit un intérêt au développement de cette partie de la ville, soit directement - propriétaires fonciers, investisseurs - soit plus largement comme signe du renouveau de la ville. Il en résulte une situation paradoxale, mais finalement courante, dans laquelle les populations habitant ce territoire plus ou moins dégradé sans en être propriétaire, sont finalement les moins susceptibles de s'intégrer dans une telle démarche prospective. La qualification ne chercherait donc à faire sens que pour des acteurs extérieurs à ce territoire mais susceptibles de s'investir, dans tous les sens du terme, pour son avenir.

A ce stade, deux remarques peuvent être faites qui concernent la façon dont le projet urbain peut être, ou non, approprié. La première concerne l'importance des stratégies individuelles. Ce que nous apprend cette recherche c'est que le degré d'investissement d'un acteur ne dépend pas automatiquement de sa position - sociale, économique,

professionnelle...- mais est le résultat d'un processus d'intéressement négocié au cas par cas. Les logiques d'action sont avant tout individuelles et incitent peu à la généralisation. La seconde interroge ces comportements individuels face aux qualifications juridiques de l'espace. Celles-ci ne sont appréhendées par les acteurs que lorsqu'elles les concernent directement, dans une vision un peu instrumentale. Les points de vues "englobant" et abstraits ne sont pas les choses les mieux partagées. La question principale, dans le cadre d'Euroméditerranée, est de penser – planifier – un futur pour la cité dans un contexte économique (international, national et local) pour le moins imprévisible, comme l'on montré les retournements de conjoncture depuis 10 ans. Toute volonté planificatrice forte se heurte à cette impossibilité de prévision et donc au refus, explicite ou implicite, des acteurs de s'engager sur des périodes de temps relativement longues. Le paradoxe du projet est ici de rassurer les acteurs autour d'un avenir commun tout en offrant suffisamment de souplesse pour pouvoir évoluer dans le temps en fonction de la conjoncture.

La construction de l'espace urbain est alors négociée au coup par coup, dans la conciliation à courts termes d'intérêts publics et privés. Comme bien d'autres exemples depuis 15 ans en France, Euroméditerranée illustre aussi le développement de procédures de négociation directes entre des promoteurs privés et la ville sur des objets ou des îlots urbains immédiatement valorisables en termes d'image. Ce qui est nouveau ici c'est que ces ententes sont médiatisées, au sens premier du terme, par un Etablissement Public qui se veut le garant de la pérennité du projet.

Ces développements incitent à l'étude des relations entre les représentations juridiques et les autres formes de représentations. Comment les normes juridiques sont-elles articulées avec les autres valeurs de l'espace, qu'elles soient patrimoniales ou économiques, symboliques, en termes d'usage... ? Nous pouvons faire l'hypothèse que, pour certains habitants, les normes juridiques renforcent leur vision du quartier et les sécurisent, d'où une étroite dépendance (ceux qui appellent les normes de leurs vœux) alors que pour d'autres les empilements juridiques ne font pas sens au profit d'autres types de perceptions de l'espace ? Les qualifications juridiques peuvent aussi déranger des pratiques bien établies forçant les habitants ou les propriétaires à prendre parti face à des enjeux qu'ils ne maîtrisent pas. Dans ce cas, les qualifications juridiques, paradoxalement, sont source d'inconfort et de remise en cause.

Les qualifications juridiques sont donc inégalement perçues. Facteur d'ordre d'un côté, par un futur qu'elle prétendent mettre en ordre, elles sont également, d'un autre côté, un

puissant facteur de remise en cause de l'existant. Dans le cas d'un grand projet urbain, il s'agit avant tout de proposer une direction, un changement. Le marquage urbain est donc par définition un saut dans l'inconnu, une volonté de bouleverser les ordres et les pratiques existantes. La résistance des propriétaires fonciers tant sur les friches industrielles de la zone arrière portuaire que sur la Rue de la République illustre bien cet état d'esprit. Le changement fait peur lorsqu'il est imposé de l'extérieur et non maîtrisé par les acteurs.

Mais le droit est également là pour rassurer en offrant un futur maîtrisé. Sur ce même périmètre, il s'agit donc de programmer l'avenir par l'empilement des normes de droit et des procédures censées baliser l'évolution du quartier et offrir un cadre rassurant aux habitants et propriétaires. Certes, les choses changent, mais ces changements sont étroitement encadrés afin que tous puissent en saisir les opportunités en quelque sorte. Il existe des procédures, des zonages et des règles qui viennent encadrer ces modifications du patrimoine ou du cadre de vie. On voit ainsi l'ambivalence des qualifications de l'espace qui nous occupe à Marseille : proposer un changement mais en même temps rassurer sur les conséquences incertaines induites par ce changement. En fonction de leurs représentations sur l'avenir du site, les différents acteurs du territoire vont alors se positionner le long de cet axe induit par les qualifications, quelque part entre rejet du projet et changement assumé.

V – Du rôle des mécanismes de confiance dans un contexte incertain

Au vu de ce qui précède, les normes juridiques ne suffisent pas, loin s'en faut, à établir une relation de confiance qui va emprunter d'autres voies. La raison en est, dans notre exemple, relativement simple : dans un tel contexte d'incertitude, la rationalité n'est plus de mise. La théorie classique de l'homo economicus tendrait à faire de la confiance le simple résultat d'un calcul raisonné des intérêts réciproques. Dans un tel contexte, chaque agent détermine son action en calculant les gains et les risques associés aux différentes opportunités de coopération qui s'offrent à lui¹. Il existerait donc, selon la théorie classique, des intérêts mutuels suffisamment puissants et clairement perçus par les protagonistes qui seraient une condition suffisante à la coopération. Ainsi, dans la majorité des cas, “ *la confiance invoquée*

¹ Orléan (A.) “ Sur le rôle respectif de la confiance et de l'intérêt dans la constitution de l'ordre marchand ”, in Revue du Mauss, n°4, deuxième semestre 1994, p.17.

n'est rien d'autre que le résultat d'un calcul !"¹. Comme le dit fort clairement J.M. Servet " *il n'y a pas de place pour l'incertitude quand on affirme que l'acheteur a une connaissance complète du bien ou du service qu'il acquiert et qu'à tel niveau de prix, la quantité demandée s'élèvera à tant et la quantité offerte à tant. Il n'y a qu'une réponse mécanique où la confiance n'intervient pas. Cet homo economicus est antithétique de la confiance* " ².

Sans entrer dans un débat de fonds agitant les sciences économiques, force est de constater qu'une telle approche, dans le cas d'un grand projet de renouvellement urbain, est singulièrement réductrice. La raison en est simple : ce qui caractérise sans doute le plus cette opération c'est l'incertitude : incertitude quant à la finalité du projet, incertitude quant à sa réalisation effective, incertitude, bref, quant aux gains possibles. Un des enjeux de ce travail est ainsi de montrer que le travail collectif ne peut exclusivement se fonder sur un calcul d'intérêt, tout simplement parce que les gains envisageables sont incalculables à moyen terme, comme le montre particulièrement l'exemple de la rue de la République ou le pari de construire près d'un demi million de m² de bureaux dans la zone arrière portuaire sinistrée de Marseille. Les qualifications juridiques, en tant que démarche programmatique, sont incapables de répondre à cette incertitude. Il convient alors de trouver d'autres formes de ciment de l'action collective qui viendront pallier cette impossibilité d'un calcul rationnel dans un tel contexte. L'introduction de la notion de confiance permet ainsi d'expliquer des situations de travail mutuel ne relevant pas de la simple rationalité apparente ou de l'administration de preuves rationnelles. La normativité ou le calcul, qui dans nos exemples sont aussi des facteurs d'incertitude et de désordre, aboutissent alors à une impasse que la notion de confiance, fondée sur d'autres systèmes de valeurs, permet de dépasser.

Certes, tant l'analyse économique que sociologique insiste sur la division des tâches, et donc sur la complémentarité objective des positions individuelles qui forcerait à coopérer. Dans le cas d'un projet d'une telle ampleur, effectivement, chacun a besoin de l'autre pour arriver à ses fins, depuis l'aménageur public jusqu'au promoteur, au banquier, au client final... Cette idée d'un intérêt réciproque " *est une puissance structurante sans égale parce*

¹ *ibid.*, p.18.

² Servet (J.M.) " paroles données : le lien de confiance ", in *Revue du Mauss*, n°4, deuxième semestre 1994, p.38-39.

qu'elle objective une dépendance qui assure à chacun le concours de l'autre”¹. Pour autant, si la division du travail est au cœur de l'organisation des sociétés modernes, elle n'est pas nécessairement un facteur automatique de création d'intérêt collectifs partagé. En insistant sur cette notion de “solidarité organique” dans *De la division du travail social*, E Durkheim incite à chercher plus loin la construction d'un intérêt collectif : “*L'intérêt est ... ce qu'il y a de moins constant au monde... une telle cause ne peut donner lieu qu'à des rapprochements passagers et à des associations d'un jour*” (1978, p.181). Il faut alors convenir que d'autres facteurs sociaux sont susceptibles d'expliquer concrètement les situations de complémentarité, qui ne saurait se résumer à un mécanisme automatique. Un peu plus l'auteur ajoute “*... la division du travail ne peut s'effectuer qu'entre les membres d'une société déjà constituée...*”(p.259)”. Afin d'expliquer concrètement comment se construisent ces solidarités, E. Durkheim va donc proposer d'étudier les caractéristiques sociales et l'histoire du groupe, alliant dans l'analyse l'appel à de grands concepts comme la solidarité ou les institutions avec une approche plus fine en termes d'insertions sociales ou de milieu professionnel... Autrement dit, pour comprendre la construction sociale de la confiance, il convient avant tout d'étudier l'ensemble des représentations et des réseaux de socialisation des individus.

La confiance ne repose pas sur de simple données techniques, n'est pas issue d'un calcul rationnel sur la finalité de l'action collective entreprise : elle est un mécanisme qui concerne avant tout le regard porté sur l'autre. Dans la mesure où toute tentative de rationalisation des gains de l'action semble exclue, le travail porte donc non plus sur l'objet – le projet urbain – mais sur les qualités intrinsèques de l'autre, du partenaire. La question “peut-on avoir confiance dans la réhabilitation de la rue ?” se mue donc progressivement, face à une incertitude commune, en “puis-je avoir confiance dans l'engagement de mes partenaires ?” afin d'affronter ensemble ce futur incertain. Il s'agit alors avant tout de minimiser le risque collectif.

¹ Orléan (A.) “ Sur le rôle respectif de la confiance et de l'intérêt dans la constitution de l'ordre marchand ”, op.cit., p.20.

Les mécanismes de construction de confiance sont alors susceptibles de prendre plusieurs voies, chacune pouvant mutuellement se renforcer. Deux d'entre eux sont particulièrement explicatifs concernant l'opération ici étudiée.

- Le recours à la contractualisation est une première forme de stabilisation des engagements de chacun. Dans ce cas est fait appel à un tiers extérieur, le juge, qui devient garant de l'autre. La confiance est alors placée en un tiers extérieur dont on reconnaît l'impartialité. Il convient alors de souligner qu'un tel procédé intervient plutôt en fin de parcours, lorsqu'il s'agit de stabiliser le produit d'une négociation.

- La réputation¹ : cette idée est intéressante pour comprendre le fonctionnement d'un milieu professionnel. Les opérations d'urbanisme, à quelque échelle que se soit, sont finalement assez courantes. Il existe donc un nombre important de probabilité pour que des acteurs travaillant ensemble sur le territoire d'Euroméditerranée se retrouvent sur d'autres type d'opération. Chacun a donc intérêt à soigner sa réputation – en termes de fiabilité, de sérieux...- s'il veut pouvoir continuer à travailler dans le champ. Le degré d'investissement d'un acteur, public ou privé, dans le cadre d'une opération ponctuelle doit aussi être lu comme une stratégie visant à asseoir sa place comme acteur reconnu de l'aménagement sur un territoire. Il s'agit bien là de la grille de lecture la plus pertinente pour comprendre les trois années de négociation entre l'Etablissement Public et les différents grands promoteurs privés, dans un processus informel, autour des îlots de la ZAC Joliette².

A travers ces deux solutions se dessine une relation de confiance avant tout fondée sur une appartenance sociale partagée échappant en partie à une logique d'intérêt. La confiance serait alors une donnée construite dans le cadre de mécanismes d'interconnaissance visant à démystifier les représentations et les attentes de l'autre, ce qui aurait pour double effet de rendre son comportement prévisible et de construire une représentation partagée des buts de l'action entreprise. Dans le cas marseillais la porosité entre les chargés de mission de l'Etablissement Public, pour la plupart issus du privé, et les différents groupes de promotion immobilière est en outre renforcée par le fort turn-over au sein de cette profession. L'EP joue

¹ Ibid., p.27.

² Un troisième procédé, l'engagement sur l'honneur, est également exploré par cet auteur. L'engagement sur l'honneur. Dans ce dernier cas, il s'agit de prouver sa bonne foi et sa volonté de coopérer en jurant sur l'honneur de respecter sa parole. Reprenant le principe du serment fait sous l'autorité d'un texte sacré un tel engagement permet lui aussi de se passer du calcul rationnel pour construire de la confiance. Comme pour le contrat, on retrouve alors l'idée d'un ordre supérieur (l'honneur familial, son Dieu...) assurant le respect des engagements.

consciemment de cette appartenance professionnelle commune, quand il ne contribue pas directement à la construire lorsqu'elle lui semble insuffisante. Les registres de légitimation sont donc nombreux puisque à la mobilisation d'une culture commune s'ajoutent sans doute des arguments relevant de l'esthétisme (présentation flatteuse d'un waterfront entouré de collines calcaires blanches, une rue hausmanienne en pierre de taille traversée par le plus moderne des tramways) ou du sens civique (se mobiliser pour un territoire trop longtemps oublié). Le travail de persuasion sur la viabilité économique de l'opération dans le long terme, la mobilisation d'instruments financiers incitatifs ou de zonages réglementaires contraignants ne forment donc qu'une partie des arguments mobilisables, bien souvent dépassés par des éléments relevant d'autres ordres de légitimation de l'action sociale. Il faut alors remarquer que l'efficacité de ces différentes formes de médiations sociales découle justement de leur non-appartenance au domaine du calcul et de la norme de droit.

Par-delà la régulation par le droit dans son sens le plus strict, les “ordres locaux” peuvent être lus comme une succession de dispositifs ponctuels rassemblant un nombre réduit d'acteurs et fonctionnant comme autant d'arènes autonomes de construction du projet urbain. Ils rappellent ainsi les caractéristiques des “régimes urbains”¹ dans lesquels l'accent est mis sur les mécanismes de coopération entre acteurs privés et publics qui permettent de mobiliser des ressources (politiques, intellectuelles, financières...) nécessaires à la réalisation d'un programme. Force est de constater, dans cette construction collective d'un projet commun, l'hybridation des intérêts mais plus profondément des formes de régulation, qu'elles relèvent de logiques politiques, économiques, sociales ou juridiques. Dans un contexte de participation ouverte, il convient certainement de travailler sur des mécanismes de régulation multifactorielle liant ces multiples dimensions. On retrouve également cette idée chez certains auteurs ayant travaillé sur le terme aujourd'hui galvaudé de gouvernance. P. Le Galès souligne ainsi “*le fait que la question de la gouvernance est définie comme l'articulation dans le temps et dans des secteurs de différentes régulations*”². Pour comprendre un ordre juridique localisé, comme le suggère notre recherche commune, il convient alors de s'intéresser à

¹ Mossberger (K.) et Stocker (G.), “Urban regime theory in a comparative perspective”, in *Environment and planning C : Government and policy*, 1995, vol.12, n°2.

² Le Galès (P.) “Régulation, gouvernance et territoire”, in *Commaille (J.), Les métamorphoses de la régulation juridique*, LGDJ, Paris, 1998, p.223.

l'imbrication de différents types de régulation, relevant avant tout de la construction d'un projet collectif, de l'économie et des identités professionnelles.

Bibliographie

Commaille (J.), *Les métamorphoses de la régulation juridique*, LGDJ, Paris, 1998.

Dubois. (J.) et Olive (M.), *La rue de la République entre volontarisme et pragmatisme. Etude d'une grande opération de requalification urbaine*, rapport au PUCA, Ministère de l'Equipement, février 2002, 46p.

Dubois (J.) et Olive (M.) " Euroméditerranée, un grand projet d'aménagement à l'épreuve du débat public ", in *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, A. Donzel ed, Paris, 2001, Maison Neuve et Larose, pp.421-444.

Le Galès (P.) " Régulation, gouvernance et territoire ", in Commaille (J.), *Les métamorphoses de la régulation juridique*, LGDJ, Paris, 1998, p.223.

Mossberger (K.) et Stocker (G.), " Urban regime theory in a comparative perspective ", in *Environment and planning C : Government and policy*, 1995, vol.12, n°2.

Orléan (A.) " Sur le rôle respectif de la confiance et de l'intérêt dans la constitution de l'ordre marchand ", in *Revue du Mauss*, n°4, deuxième semestre 1994.

Servet (J.M.) " paroles données : le lien de confiance ", in *Revue du Mauss*, n°4, deuxième semestre 1994.

Thoenig (J.C.), " L'usage analytique du concept de régulation ", in Commaille (J.), *Les métamorphoses de la régulation juridique*, LGDJ, Paris, 1998.

CHAPITRE 2

L'ORDRE DU PROJET ET L'ORDRE DU QUOTIDIEN

ALAIN BOURDIN¹

Parler de confiance c'est mobiliser tout un registre de significations et d'attitudes sociales . L'individu –ou le groupe - qui a confiance se sent garanti contre des dangers imprévisibles et les comportements des autres lui semblent suffisamment anticipables. Il distingue clairement le champ des possibles et sait que les conflits qui pourraient advenir seront réglés. Ces différentes dimensions peuvent n'être que partiellement présentes, du moment qu'elles aboutissent à la certitude que l'intégrité physique, morale, sociale de celui qui fait confiance est garantie. Cette « sécurité ontologique » procède toujours pour une part de la croyance « aveugle », mais elle suppose également d'adhérer explicitement ou implicitement à un ensemble d'affirmations sur l'ordre et le sens du monde, que celles-ci s'expriment dans une logique politique, une symbolique ou des rituels.

La confiance s'applique aux autres, par exemple aux participants d'un même groupe, aux habitants d'un même immeuble, à l'autorité (politique, judiciaire, religieuse, patronale...), mais également à une action ou un programme d'action, ou encore à un contexte, qu'il s'agisse d'un cadre d'action (par exemple un – ou « le » - marché) ou d'un environnement matériel.

La confiance bénéficie d'un intérêt croissant chez les chercheurs comme dans l'action collective. L'hypothèse que nos exigences en la matière aient cru et qu'à force de vouloir vivre dans le « risque sur fond de sécurité » plutôt que dans la « sécurité sur fond de risque » nous exigeons toujours plus de garanties à l'égard des autres et du monde ne peut être exclue. Mais il reste encore plus évident que la question se pose d'autant plus que la confiance est

¹ Avec la collaboration de Noria Lenouar, pour les entretiens.

devenue un *problème*. Ses principales sources étaient la foi religieuse et l'appartenance à des groupes sociaux « englobants ». Dans des sociétés sécularisées et alors que les appartenances s'affaiblissent ou se relativisent, elle se trouve nécessairement en crise. La quête de la confiance déplace ses objets. Alors que l'autorité et l'autre étaient privilégiés par les religions et les appartenances, elle s'adresse aujourd'hui très souvent au contexte et à l'action.

C'est ce qui se produit dans la ville. La confiance y passe en particulier par les contextes et par des processus d'abstraction de l'autre, de la relation, voire des contextes eux-mêmes. Cela se traduit notamment par l'importance de la dimension procédurale de son établissement, et donc par la mobilisation du droit. Mais l'affirmation selon laquelle la forme de l'espace détermine les comportements de manière presque univoque, à laquelle souscrivent bien des spécialistes de la « prévention situationnelle », est une autre manière d'abstraire l'autre, et l'on pourrait encore en trouver bien des illustrations. Dans tous les cas, on aboutit à l'établissement d'un système normatif extérieur supposé organiser le comportement des individus et le fonctionnement des contextes et entraîner pas là le développement de la confiance. Cela pose évidemment la question de l'efficacité de ces systèmes normatifs et des interactions qui se développent entre tous ceux que l'on crée à différentes échelles. Dans la mesure où la dimension juridique (le droit étant le langage majeur de l'abstraction de la norme) est dominante, cela pose également la question de la manière dont on utilise le droit pour produire ces systèmes normatifs qui (lorsqu'ils réussissent) entraînent le sentiment de « sécurité ontologique » pour ceux qui les pratiquent, autrement dit, ces structures de confiance.

Les systèmes normatifs s'appliquent soit à créer un ordre et une stabilité¹ soit à organiser l'action². Dans le premier cas, ils concernent la vie quotidienne, le « vivre ensemble » ; dans le second, ils structurent l'action collective, le changement, l'élaboration et la mise en oeuvre de projets. Ils entrent en concurrence par leurs contenus (polythéisme des valeurs³) ou par leurs modalités d'élaboration ou de mise en oeuvre, dans des conflits d'échelle ou dans des confrontations directes sur un même territoire. Cela complexifie l'établissement de la confiance.

¹ Par exemple, traditionnellement, l'ordre et la stabilité de la famille et du patrimoine.

² Un ensemble de procédures, au sens donné à ce terme par l'administration, ou au sens de la définition des actes techniques qu'il faut accomplir par exemple pour arrêter une tranche nucléaire ou faire atterrir un Airbus par temps de brouillard, constitue un ensemble normatif destiné à organiser l'action (les techniques militaires fourniraient encore d'autres exemples).

³ Aucune vérité fondatrice d'un ordre et encore moins aucun *one best way* dans l'action, ne s'impose de manière exclusive.

Est-il possible d'articuler, et de quelle manière dans ce contexte de concurrence, les normes de l'action, du projet collectif et celles de l'ordre au quotidien ? Par quelle mobilisation, quel usage des outils juridiques cela passe – t-il ? C'est cette question que l'on tentera d'éclairer avec l'exemple des grandes opérations urbaines françaises¹.

La logique des grandes opérations

Pourquoi choisir les grandes opérations urbaines ? Et d'abord de quoi s'agit-il ? Sans donner une définition complète, rappelons quelques points forts, qui faciliteront la compréhension de l'analyse :

- a- Comme dans beaucoup d'autres pays de l'Ouest (en particulier européens), les grandes opérations urbaines françaises appartiennent pratiquement toutes à ce que l'on appelle le « renouvellement urbain ». Il faut donc presque toujours « requalifier » un espace, lui redonner de la valeur économique et, au moins partiellement, changer sa valeur symbolique. Cela suppose, dans nombre de cas, des interventions complexes sur le plan technique (dépollution par exemple) juridique et financier.
- b- Le corollaire est qu'il existe très souvent des usagers actuels de cet espace ou des anciens usagers qui peuvent revendiquer la mémoire du lieu.
- c- L'intervention d'investisseurs privés est toujours un élément décisif de la réussite (et pour une part du déclenchement) de l'opération. Mais, à la différence de ce qui peut se passer dans d'autres pays, en France, la logique de l'opération reste fortement marquée par une élaboration publique de la stratégie (ce sont les collectivités locales - souvent associées à l'État - qui font habituellement les grands choix d'orientation, même si ensuite ils les négocient avec des acteurs privé – alors que ce pourrait être l'inverse), par le rôle structurant des équipements et des services publics, et par le pilotage public : c'est toujours un organisme public qui conduit l'opération, et, habituellement, c'est lui qui passe commande aux principaux prestataires ou partenaires. En outre, le cadre juridique et financier, le montage, est organisé à partir des acteurs publics et d'une logique du secteur public, cela n'empêchant pas qu'il y ait des acteurs privés partout.

¹ Les entretiens utilisés ont été réalisés dans le cadre d'une recherche-action conduite sous l'égide du club Ville Aménagement à Marseille (Euroméditerranée), Lyon (Confluent), Roubaix (Grand projet de ville de l'agglomération lilloise), Nantes (Ile de Nantes). Neuf ont été réalisés dans le cadre d'une enquête spécifique, auprès d'acteurs de l'opération Paris-Rive-gauche (6), du Val d'Europe à Marne la vallée (2) ainsi qu'auprès d'un promoteur opérant dans plusieurs des opérations mentionnées. D'autres recherches et d'autres entretiens sont également évoqués.

- d- L'omniprésence de la méthodologie du « projet »¹, en ce qu'elle donne une importance à la stratégie, au concept (au sens , au discours), au *design* (donc à la forme et à la perception), tout en introduisant la flexibilité dans l'action, la coopération entre les acteurs spécialisés, jusqu'à établir des processus de « co-production » et en définissant des horizons temporels précis.

Mais il est actuellement rare qu'une grande opération urbaine voie le jour seulement pour revaloriser un territoire ; en général, on imagine qu'elle pourra résoudre un ensemble de problèmes complexes². De ce fait, elles se trouvent presque toujours au nœud de contradictions concernant aussi bien leurs enjeux, leur organisation, leur signification politique, que leurs contenus, leurs échelles d'influence, voir leur périmètre réel.

C'est ce qu'illustre bien Euroméditerranée. Cette opération³ implique une échelle géopolitique (en tout cas de stratégie internationale) : « Marseille a souffert de la perte des colonies ; il y a eu des problèmes avec la grande opération de Fos ; les gens ont pris conscience qu'il fallait avoir un levier important sur la façade méditerranéenne, à la fois pour la France compte tenu de la situation géographique, mais aussi pour la ville de Marseille et pour la région... » dit un fonctionnaire du ministère de l'équipement. Elle se déroule cependant à l'échelle d'un quartier, chargé d'une diversité d'histoires et d'une symbolique forte, avec, pour reprendre les termes du même fonctionnaire, « la question principale, que je vais vous traduire crûment : 'qu'est ce qu'on fait des arabes dans le centre-ville ?' ». Ce territoire joue un rôle essentiel dans l'organisation des mobilités internes de l'agglomération et les infrastructures de circulation y relèvent d'une « problématique » spécifique. La gare Saint-Charles (la grande gare SNCF traditionnelle) se trouve dans son périmètre, et c'est elle qui accueille la nouvelle ligne du TGV Méditerranée dont on attend qu'elle contribue à dynamiser l'économie marseillaise. Cette attente entraîne la réalisation d'aménagements (de transport) ou de programmes (bureaux etc.) spécifiques. En outre, le territoire de l'opération comprend de nombreuses friches portuaires ou industrielles à recycler et la rue de la République, belle percée hausmanienne centrale, entre le vieux port et le port de la Joliette, pose un ensemble de problèmes concernant le logement aussi bien que l'aménagement de l'espace public.

On voit la diversité des questions empilées, à quoi répond la complexité du système d'acteurs, qui résulte de la nature de certaines institutions en présence (par exemple le port, organisme

¹ Voir à ce sujet la thèse en cours et les publications de Nadia Arab.

² Qui peuvent concerner l'organisation des mobilités urbaines, le développement économique, l'animation urbaine, le développement d'un centre d'agglomération, la mémoire collective et les valeurs symboliques etc.

³ Cf. la contribution de J. Dubois.

public d'une part et les acteurs portuaires¹, fortement ancrés dans leur histoire d'autre part), et encore plus des caractéristiques structurelles du jeu social et politique marseillais. A quoi s'ajoute la forte présence de l'État (voulue par les acteurs locaux) dans le dispositif institutionnel qui prend en charge cet ensemble², ce qui ne correspond en rien à une tradition marseillaise.

Sans doute le cas marseillais peut-il paraître caricatural et, les stéréotypes aidant, on y verra quelque chose comme une « pagnolade ». Mais l'empilement des problèmes et des acteurs est spectaculaire à Roubaix, lorsqu'il s'agit de tirer un morceau de l'agglomération lilloise de la crise, à Lyon pour aménager cet espace composite qu'est le confluent Rhône – Saône, à Nantes dans l'aménagement de cet espace proche du centre que l'on appelle l'Ile de Nantes, où de grandes friches industrialo-portuaires côtoient un habitat populaire traditionnel et des réalisations récentes, à Paris Rive Gauche, entre la bibliothèque François Mitterrand et la gare d'Austerlitz, malgré la puissance de la Ville de Paris et de la SNCF³. Il ne s'agit pas vraiment d'une spécificité française : dans d'autres pays on trouverait également des enchevêtrements de problèmes et d'acteurs, mais avec une moindre présence des dispositifs publics.

Donc, ces opérations concernent habituellement des zones stratégiques de grandes agglomérations urbaines et s'inscrivent dans une grande diversité d'échelles. On y pose⁴, bien ou mal et de manière kaléidoscopique, les principaux problèmes des métropoles européennes d'aujourd'hui et l'on essaie de les résoudre, dans un mélange de maîtrise par la collectivité territoriale, de forte intervention de l'État, souvent à travers des acteurs para-étatiques et l'appel permanent aux acteurs privés, le tout dans un cadre juridique qui reste marqué par un urbanisme du règlement et de la dérogation, et tout en rendant un culte ambiguë aux grands concepteurs, architectes, paysagistes et urbanistes⁵. Dans tout cela, la place des usagers et occupants actuels ou futurs n'a rien d'évident.

¹ En particulier les acteurs locaux : armateurs, prestataires de services, dockers...

² On a en effet créé un Etablissement Public d'Aménagement, chargé du territoire Euroméditerranée. Cette structure, utilisée en particulier pour les villes nouvelles, dispose d'importantes marges de manœuvre, en particulier lorsque le foncier, les choix d'urbanisme, la revalorisation des friches et l'espace public sont concernés. Cependant il n'a pas ici le monopole de fait de la maîtrise d'ouvrage dont il s'est trouvé investi dans une phase de l'histoire des villes nouvelles. Il n'est pas non plus un instrument du seul État puisque, contrairement à ce qui se passait dans les villes nouvelles, la collectivité y est à parité avec l'État.

³ Seul, le Val d'Europe, dont il sera question plus loin, grande opération née de la convention entre Disney et les autorités françaises et réalisée dans un secteur totalement rural, échappe un peu à cela.

⁴ Ou l'on y trouve. Le débat pour savoir s'il s'agit de lieux stratégiques choisis ou de lieux problèmes inévitables peut être laissé de côté ici.

⁵ Les concours publics, par exemple, exigent souvent des réponses qui portent sur les objets urbains à produire, leur exploitation (ou les modalités de leur commercialisation) et leur financement. Cela signifie que l'on a de plus en plus souvent association entre concepteur, BET et entreprise générale, ce qui est classique, mais aussi promoteur, exploitant, organisme financier. Le projet de centre commercial attribué à tel architecte – qui de fait

Cette trop rapide présentation suffit à montrer l'importance d'un enjeu : celui de **la cohérence**, celle de la production du territoire urbain et celle de ses usages futurs.

L'observateur qui aborde ce type de terrains¹ est frappé par trois séries de faits :

- Les intérêts et les acteurs en cause sont non seulement en contradiction, mais également de nature totalement différente, ce qui fait qu'ils sont aussi souvent conduits à la non-compréhension qu'à l'opposition.
- Les problèmes posés renvoient à des domaines très différents et à une grande diversité d'inscriptions territoriales : le territoire pertinent ne commence à exister que lorsque s'est fait tout un travail consistant à l'inventer et à ramener le maximum de problèmes à son échelle².
- Les problèmes et leurs inscriptions territoriales sont constitués en niches relativement closes, au point que seuls les acteurs spécialisés savent vraiment ce qui se passe dans chaque niche. Il arrive même que les autres acteurs n'aient qu'une idée très floue non seulement de ce qui se passe chez l'autre mais de l'espace dans lequel il opère³. Les représentations communes (que l'on trouvera beaucoup plus facilement dans d'autres contextes – par exemple s'il s'agit de réhabiliter le centre d'une petite ville historique - que ceux des grandes opérations) n'existent guère.

Ces différents éléments définissent les termes de la question de la cohérence : il s'agit de délimiter à la fois un « espace de problèmes » et un territoire urbain, de mettre en système des intérêts hétérogènes, de construire des références et des représentations communes. Ce type de cahier des charges s'impose à tout acteur chargé de conduire une opération, que sa préoccupation soit de faire venir des investisseurs, de travailler avec les habitants, de faire fonctionner la démocratie etc. C'est dans la mesure où on lui offrira cet équilibre que tout

l'a dessiné – est d'abord celui de tel promoteur-gestionnaire qui a constitué l'équipe, trouvé le système financier et passé une commande plus ou moins contraignante à l'architecte.

¹ Le témoignage le plus systématique dont je dispose à cet égard concerne ce qui aurait pu être une opération de ce type : la zone de la gare de Massy (cf. Bourdin (A.) et Lebreton (E.) *Le compromis territorial : la constitution des territoires de gare – Massy*, RATP, 2000) : nous avons interrogé systématiquement les différents types d'acteurs concernés et le tableau obtenu correspond exactement à ce qui est décrit ici.

² Par exemple, dans le cas de Massy, les problèmes sont, pour simplifier à l'extrême, d'une part ceux de l'organisation des mobilités et des transports dans le Sud de l'agglomération parisienne (à différentes échelles d'ailleurs), d'autre part ceux de l'organisation du territoire d'une commune coupée par la présence de fortes emprises d'infrastructures de transport (en particulier celles de la RATP), enfin, et de manière plus spéculative, ceux de l'opportunité que représente, en termes de développement, pour cette commune, la présence de ces infrastructures autoroutières et ferroviaires (RER et TGV), associée à l'existence de grandes zones d'activité et de quelques réserves foncières. Tant que la gare et son environnement ne sont pas constitués en un objet fort, centre d'échange régional, avec un concept et un design, il y a bien peu de chances que ces questionnements se rencontrent.

³ Dans le cas de Massy, et ailleurs, cela est vrai des espaces de la recherche, de la plate-forme aéroportuaire, mais également de l'espace ferroviaire (en fait connu de façon très lacunaire) mais aussi des grands ensembles d'habitat social, pour ceux qui n'y habitent pas, ni n'y exercent une activité.

acteur d'une opération aura tendance à s'y sentir à l'aise et à adopter une attitude de confiance. Mais la cohérence ne concerne pas seulement les nouveaux acteurs du territoire, ceux qu'il faut attirer. Elle s'applique tout autant à ceux qui viennent d'arriver et qui restent ou à ceux qui sont là depuis très longtemps. Les uns et les autres ont besoin de savoir à quel jeu ils jouent et avec quelles règles.

Production urbaine et production de la norme

Dans quelle mesure les méthodes de production utilisées répondent-elles à cette attente ? La méthode canonique actuelle – et ses variantes – se définit sous le terme de « projet urbain ». Ce dernier se préoccupe de deux difficultés évoquées plus haut : tout d'abord nommer et découper le territoire concerné, le qualifier par une vocation et un « discours », en recyclant ou en effaçant (ou dans une habile combinaison des deux) des qualifications antérieures. Ensuite produire des échéances et des objectifs : en termes temporels, d'occupation de l'espace etc., donc opérer un ensemble de simplifications nécessaires à l'action. Dans cette démarche, le travail du concept et du *design* joue un rôle très important. Mais, le projet urbain reste une démarche ouverte dans laquelle, une fois ces simplifications faites, on prouve le mouvement en marchant. Il s'agit d'agrèger des acteurs nouveaux, de saisir des opportunités, de trouver des solutions à mesure que les problèmes se présentent. Les divers dispositifs de négociation, qu'ils s'appellent partenariat ou concertation, tiennent donc une place essentielle dans la démarche et sa progression. Tout cela dans un contexte de mobilisation collective (du moins de constitution d'une coalition d'acteurs) qui suppose un minimum d'exaltation sur le sens, c'est-à-dire sur le discours tenu à propos de l'opération en question.

Pour autant, tout cela n'établit pas un ordre apte à fonctionner comme une garantie pour les arrivants ou comme un ensemble de normes au quotidien pour ceux qui sont là depuis longtemps. Cela nécessite certes l'existence d'un discours d'explicitation, mais plus encore celle d'un ensemble de structures matérielles et organisationnelles dont l'immutabilité soit vraisemblable¹. Lorsqu'un promoteur vend un produit (un morceau de ville) dont la maintenance sera facile, qui sera à l'abri de constructions intempestives, dans lequel le découpage des structures juridiques (copropriétés, associations syndicales libres etc.) est tel que l'on minimise les risques de dérapages dans la gestion, où, en outre, tout est fait pour qu'il puisse y avoir un relatif contrôle du peuplement par les occupants, il cherche bien, à

¹ Ce que l'on peut appeler structures de confiance.

travers un ensemble de structures matérielles et organisationnelles, à établir un ordre générateur de confiance pour ses clients.

Dans une grande opération urbaine, ce genre de démarche ne trouve pas toujours facilement sa place. On en voit souvent l'importance de manière négative, dans les inquiétudes, les incertitudes ou le contentieux des nouveaux habitants ou d'autres occupants. On le voit également quand se pose la question de donner des garanties soit à des investisseurs, soit aux exigences des politiques publiques, par exemple celles que l'on appelle « politiques de la ville »¹. En outre, les démarches fondatrices, *a priori* adaptées à des habitants, des usagers ou des acteurs nouveaux, n'ont pas vocation à répondre aux attentes de ceux qui sont déjà là. Aussi faut-il exercer un double questionnement sur les grandes opérations : d'un côté comment y crée-t-on des qualifications, des valeurs (notamment au sens économique), des configurations d'acteurs etc. nouvelles, ce qui est typiquement le domaine du projet, d'un autre côté, comment y établit-on un ordre qui permet aux différents acteurs de se sentir garantis, de comprendre le cadre d'action dans lequel il se trouvent et d'avoir confiance dans le contexte et dans sa durabilité ?

Ce deuxième aspect dépend du cadre juridique et du cadre organisationnel. Mais les cadres généraux juridico-institutionnels n'y suffisent pas, dans la mesure où, compte tenu du caractère de rupture que représente toute grande opération urbaine², leur application n'est jamais automatique. La question se pose donc de la construction, à partir de ces cadres généraux et d'autres éléments, d'un cadre spécifique, ayant une efficacité locale. Les ressources juridiques et organisationnelles mobilisables sont très diverses. Dans une grande opération, elles peuvent se chevaucher ou se contredire : il faut donc « mettre en ordre » les facteurs d'ordre. En outre, ce qui serait tout aussi vrai dans des contextes plus simples, se posent d'autres questions, liées à l'acceptation collective du cadre juridico-institutionnel, à sa crédibilité, à l'interprétation spécifique que l'on en donne localement. Cela est particulièrement important pour le cadre juridique qui pourrait paraître immuable et « donné ». En fait, il existe un jeu de localisation de la ressource juridique qui ajoute à sa dimension normative abstraite une dimension conventionnelle concrète : on se met d'accord sur une architecture des ressources juridiques et sur leur mise en oeuvre. Cet accord a d'autant

¹ Certaines grandes opérations urbaines (c'est le cas par exemple à Roubaix) comprennent un important volet d'intervention dans l'habitat social, en général avec un double objectif d'amélioration matérielle et d'intervention sociale. On a beaucoup raisonné en termes de projet avec tout un discours de la transformation positive. Aujourd'hui les interventions liées à la gestion urbaine de proximité (donc l'amélioration des services publics et de leur fiabilité à l'échelle proche) et à leur corollaire la « résidentialisation » (une nouvelle structuration de l'espace collectif en unités de proximité moins ouvertes) visent (souvent parfois portées par les exagérations du discours sécuritaire) à établir un ordre local qui est alors beaucoup un ordre de la gestion.

² Dans la définition adoptée ici.

plus de chances d'être durable que le droit a des effets « auto-verrouillants ». L'usage que l'on fait du cadre que l'on a choisi tend à le renforcer, même si cet usage est conflictuel. A la limite, ce cadre finira par faire l'objet d'une véritable croyance. Sa construction suppose des négociations et des interactions spécifiques, qui ne portent pas sur les objectifs ou la définition du projet.

Bref, tout l'intérêt des grandes opérations urbaines comme terrains pour se poser la question de l'articulation entre les normes de la production d'objets urbains et celles du fonctionnement au quotidien tient à cette nécessité de construire les systèmes normatifs. Il découle également de la complexité des systèmes d'actions, des jeux d'échelles et du symbolisme mobilisable. On se trouve donc dans des situations où la nécessité est forte, les stratégies et les jeux possibles divers, les instruments mobilisables nombreux. Cela donne l'occasion d'observer la diversité des attitudes et des comportements des acteurs vis-à-vis de la production et de l'usage de la norme.

Postures d'acteurs

Comment les acteurs des grandes opérations urbaines envisagent-ils l'usage du droit et, explicitement ou non, la construction de ce cadre juridique spécifique (et localement efficace)¹ ?

a- Les producteurs institutionnels.

Les perceptions de ceux qui organisent, décident et conduisent les opérations : aménageurs, concepteurs, politiques etc. ne sont pas totalement homogènes, mais elles convergent². Pour eux, la qualification juridique est d'abord celle qui permet de définir les usages du sol et, en particulier, de créer de la valeur en définissant des droits à bâtir. Beaucoup d'entre eux se préoccupent surtout de l'équilibre entre infra-structures, équipements publics (et espace public), de l'importance et de la nature des droits à bâtir. Lorsque l'on travaille sur le POS d'une commune (ou maintenant son PLU), le raisonnement peut se faire largement en termes de principes, d'équilibre idéal, de types d'occupation souhaitables etc., sans anticiper sur la

¹ Il ne s'agit pas ici de se situer du point de vue du juriste mais d'observer de quelle manière est conçu l'instrument juridique par ses usagers.

² Il faut cependant noter que les sources directes (les entretiens faits auprès des « producteurs » dans le cadre de cette recherche) émanent de membres d'organisme d'aménagement et d'un fonctionnaire des collectivités territoriales, alors que les sources indirectes (entretiens de « producteurs » réalisés dans le cadre d'autres enquêtes sur les mêmes terrains) privilégient ces deux catégories, en y ajoutant quelques concepteurs et presque aucun politique.

manière dont les acteurs (investisseurs, promoteurs ou particuliers) se saisiront des opportunités ouvertes par ces règles du jeu. Dans une grande opération urbaine, habituellement sous le régime de la ZAC, on raisonne en termes de projet et de marché. On ne se contente pas d'ouvrir des opportunités, on veut provoquer une action dans des directions bien précises. La qualification juridique est donc perçue d'abord comme un instrument au service des objectifs ou du projet. La déclaration d'utilité publique et le plan de zone fondent un processus qui permet de maîtriser le sol par l'expropriation et de définir des droits à bâtir, donc d'attribuer des permis de construire. Cette clé de voûte fait tenir en équilibre un édifice qui permet d'organiser l'action : cahiers des charges qui encadrent la commande, réglementations particulières qui servent souvent à organiser les relations entre les acteurs institutionnels. A côté de cette voie royale de l'aménagement, la qualification juridique se manifeste également, pour les acteurs institutionnels, sous une autre forme : les divers systèmes plus ou moins contractuels qui permettent la mise en oeuvre de politiques publiques (et donc notamment de financement d'État). Les entretiens montrent combien dans un univers de l'action publique extrêmement complexe¹, la procédure constitue avant tout un programme d'action, qui définit pour une part le contenu même des interventions, mais encore plus la place de chacun des intervenants.

Donc, pour ces acteurs, la qualification juridique permet de définir les objectifs d'une opération, notamment en termes de construction de logements et d'espaces d'activité, mais également le rôle des différents acteurs publics et privés. Elle exprime un projet qu'elle permet de mettre en oeuvre, mais la production de ce dernier lui est extérieure. C'est ainsi qu'un aménageur nous explique que le Plan d'aménagement de zone constitue une déclaration d'intentions (même s'il fonde les expropriations et les permis de construire). À mesure que le projet évolue, que des problèmes nouveaux apparaissent ou que les intentions changent, il est normal de réviser le PAZ. Mais il advient un moment où les révisions devraient intervenir trop souvent et porter sur des points de détails. C'est celui où l'on passe du projet urbain à la gestion d'un territoire et cette articulation (qui se fait notamment par un retour au droit commun) reste problématique.

Méthodologie de l'action, le droit constitue également un langage unificateur, que l'on envisage moins comme porteur d'un ordre que comme ce qui permet de savoir de quoi on parle lorsqu'on négocie l'action. Les techniciens comme les politiques ont une vision plus ou moins flexible de ces instruments, mais tous y voient des outils et font des plans élaborés

¹ Et rendu tel, certes par une tradition bureaucratique du contrôle, mais au moins autant par la tradition du faire (forte dans les administrations techniques traditionnelles) et la recherche des instruments de l'efficacité.

l'expression d'un projet bien plus que celle d'une règle du jeu vouée à une certaine immuabilité. L'idée même de produire ultérieurement des transformations qui affecteraient les valeurs économiques ne fait pas particulièrement peur, sauf si un investisseur risque de partir à cause de cela.

Ce type de perception est également présent chez les opérateurs privés (promoteurs notamment), même si elle est légèrement déformée par la préoccupation du partage des risques et le souci de mesurer l'engagement du politique¹.

Quoiqu'il en soit, on distingue nettement les instruments juridiques qui expriment le projet du le projet lui-même. Celui-ci a vocation à se transformer et à faire l'objet de débats que le politique à vocation d'arbitrer. Au passage, un des professionnels interrogés nous fait remarquer que cela n'est pas toujours producteur de confiance pour les différents acteurs et que la lourdeur des cadres juridiques, lorsqu'elle existe n'a pas que des inconvénients, car en rendant plus difficile les modifications elle évite les inquiétudes que peut provoquer une trop grande instabilité.

Pour ces acteurs, c'est dans le cadre des transformations du projet que s'inscrit la concertation. Celle-ci, même si elle fait l'objet de quelques définitions juridiques, n'est pas conçue comme relevant du domaine du droit, mais du débat public sur le contenu du projet. Si les concepteurs y sont souvent très hostiles, car ils considèrent que leur compétence y est bafouée, les politiques et les professionnels de l'aménagement en ont une vision plus nuancée. Certes, ils craignent toujours le développement de conflits ou la restriction de leurs pouvoirs, mais ils y voient également l'occasion de définir des ajustements utiles, de trouver des compromis entre l'intérêt général et les intérêts particuliers² de susciter des soutiens ou d'identifier leurs opposants.

Cette conception assez largement partagée de la qualification juridique comme instrument de l'action, qui permet d'opérationnaliser un projet conçu avec d'autres instruments que le droit, trouve ses limites aux yeux mêmes de ceux qui la partagent. C'est le cas lorsqu'il est question de l'espace public, de son aménagement dans la proximité et de sa gestion. Il s'agit d'anticiper, de partager des responsabilités, dans des contextes souvent complexes, où la frontière entre espace privé et public peut n'être que très abstraite. Il faut bien alors créer des règles du jeu particulières, ce qui commence à ressembler à un ordre juridique localisé.

¹ Un promoteur commercial qui travaille beaucoup dans les centres historiques des villes nous explique qu'il ne s'engage pas sur une opération s'il n'y a pas de déclaration d'utilité publique, celle-ci fonctionnant à la fois comme instrument juridique et comme preuve de l'engagement du Maire.

² Plutôt que de devoir gérer des conflits ou des recours contentieux longs et coûteux.

Il en va de même dans des situations que la contrainte technique ou les enjeux sociaux ou symboliques rendent difficiles. Il en existe deux exemples à Paris Rive Gauche. Le premier est celui des dalles sur lesquelles est construite l'opération¹ : la division en volumes permet de créer un enchevêtrement de droits de propriété et de partage des responsabilités², et cela suppose une élaboration juridique originale. Quant au squatt d'artistes qui se trouve dans les anciens « frigos », la négociation entre les occupants et les autorités, ainsi que l'évolution générale du programme, qui insiste sur la dimension culturelle (avec l'installation d'un grand ensemble universitaire) a conduit à souhaiter garder leur actuelle occupation. Mais pour éviter les dérives mercantiles et respecter la diversité des choix idéologiques des occupants, la collectivité a chargé un notaire de mettre au point un dispositif juridique spécifique, associant une diversité de statuts d'occupation et de formules d'attribution, depuis la pleine propriété jusqu'à la pure location, en passant par toutes sortes de cas de figures qui feront de cet immeuble une sorte de monstre juridique.

Dans tous les cas cités, c'est l'autorité (en l'occurrence plutôt la collectivité que l'organisme d'aménagement) qui garde seule le pouvoir instituant : la constitution d'un cadre juridique spécifique –localisé– peut résulter d'une négociation, mais elle n'en est pas l'objet.

b- Les associations

En va-t-il autrement chez les usagers³ ?

Globalement, les acteurs associatifs s'occupent essentiellement du contenu du projet. Ils adoptent⁴ une posture symétrique à celle des acteurs institutionnels. Pour eux compte le contenu, les orientations, le sens du projet et son élaboration. Ils négocient sur ces définitions, bien plus que sur la création de marges de manoeuvre pour eux ou leurs mandants. Même lorsqu'il est centré sur un point bien précis (la construction navale par exemple à Nantes) leur

¹ Une partie de l'opération est réalisée au-dessus du faisceau de voies de la gare d'Austerlitz réorganisée, donc sur dalle.

² Notamment entre la société propriétaire des installations ferroviaires qui se trouvent sous la dalle et les propriétaires des immeubles qui sont construits dessus.

³ Les entretiens utilisés (sources directes ou indirectes) ont été réalisés auprès de responsables d'associations partenaires des responsables des opérations. Les unes participent aux dispositifs institutionnels de concertation de Paris Rive Gauche, les autres ont été impliquées dans la concertation originale organisée à Nantes dans le cadre de l'attribution du marché de définition, bien connu par son lauréat, Alexandre Chémétoff et l'importance de la mission qui lui a été attribuée. Il faudrait mieux connaître le point de vue des pétitionnaires qui commencent des actions de contentieux pour des raisons purement personnelles et sans s'inscrire jamais dans une démarche collective. En ce qui concerne les usagers « ordinaires », les entretiens utilisés (habitants en source indirecte et commerçants en source directe) ont été réalisés sur le site de Paris Rive Gauche.

⁴ C'est particulièrement net dans le cas des associations nantaises.

propos est toujours inscrit dans la généralité, dans la globalité du projet¹. Cela concerne particulièrement les associations « généralistes », celles qui regroupent les habitants, les usagers ou même les citoyens qui se sentent concernés par une opération. Les associations sectorielles, centrées sur des intérêts particuliers mais qui présentent quand même une certaine généralité sociale (par exemple usagers des transports), se font bien mieux entendre si elles adoptent (ou feignent d'adopter) la même posture. Enfin, il existe des associations de proximité qui défendent des intérêts communs à un petit nombre de gens. L'enquête conduit à les associer dans le propos aux acteurs individuels.

Les associations généralistes développent différentes stratégies pour obtenir cette position de partenaire sur le projet qu'elles cherchent à obtenir. On en retiendra deux², qui donnent un statut bien différent à la qualification juridique.

Une première attitude consiste à « monter en compétence » et à se faire reconnaître comme un interlocuteur valable à partir de la légitimité de cette compétence. Cela conduit à valoriser l'information et à rester prudent dès qu'il est question de parler de questions de détail ou de défendre des intérêts très particulier. Ces associations marquées par la « bonne volonté » sont parfois très critiques, mais toujours dans le triple registre de la généralité, de la compétence et du discours sur le contenu (d'abord le programme, puis la forme) du projet. La qualification juridique leur apparaît d'abord comme un langage qu'il faut connaître pour dialoguer avec les maîtres d'ouvrage et qu'il faut faire connaître pour que les personnes concernées comprennent ce qui se passe.

Une autre stratégie consiste à tenter de créer des rapports de force et à se faire reconnaître par sa capacité d'intervention, pour ne pas dire de nuisance. Cela conduit naturellement à s'intéresser de plus près aux questions de détail et aux micro-revendications, car elles sont autant d'occasions de se constituer une clientèle, de recruter des militants. De ce fait, on s'intéresse de plus près au fonctionnement quotidien du territoire produit et pas seulement au contenu du projet. Deux moyens d'actions s'offrent alors : l'un est strictement politique et passe par les différentes manières de construire et gérer politiquement un rapport de forces (manifestations, pétitions, interventions dans la sphère politique etc.). L'autre est juridique :

¹ Le projet nantais s'appelle maintenant « Ile de Nantes », et son territoire (environ 250 hectares) regroupe plusieurs îles de la Loire qui, bien qu'on ait comblé les bras qui les séparaient, continue(aient) d'être appelées par leur ancien nom. En outre d'anciennes îles, désormais intégrées aux rives de Loire, continuent d'être qualifiées d'îles. En définitive, il n'y a plus à Nantes qu'une île, mais la toponymie ne suivait pas. Un responsable associatif nous a expliqué que l'immense mérite de Perrault (auteur d'un projet rejeté) avait été de faire prendre conscience aux nantais de cette réalité, qui conduisait à penser différemment l'organisation de l'espace lié à la Loire. On reconnaîtra que ce propos est typique d'une posture centrée sur la globalité du projet.

² Clairement exprimées dans nos entretiens.

il consiste – pour aller vite - à faire annuler le PAZ. Le contentieux devient une arme pour se faire craindre, pour se faire entendre, pour faire pression. Mais, là encore, la qualification juridique est instrumentalisée par rapport au projet et à son contenu : le contentieux pour faire annuler les PAZ est un instrument pour agir sur le contenu du projet, bien plus que pour faire modifier les règles du jeu.

Les choses changent complètement lorsque l'on se tourne vers les associations de proximité ou vers les individus (par exemple des commerçants). Ces usagers « ordinaires » n'ont pas la même lecture. Ils raisonnent à une autre échelle, celle des problèmes de la proximité et de la vie quotidienne. Ils sont enclins à traiter le cadre général de l'opération comme un ordre qui leur est imposé. Ils se préoccupent de faire prendre en compte leurs problèmes spécifiques et les changements, quels qu'ils soient¹, peuvent leur sembler autant de promesses non tenues. Le droit leur apparaît comme un moyen d'arbitrage ou de défense, mais il est en même temps lointain, et c'est plutôt l'absence d'un ordre juridique qu'ils déplorent. Un commerçant témoigne de cette attitude : *« Je vais vous donner un exemple très simple : ils ont agrandi le square, ce qui fait que cela réduit la visibilité du magasin et de l'enseigne. J'ai dit à l'aménageur: vous avez agrandi le square, mon commerce n'est plus visible. Ils ont joué du violon, ils m'ont dit : « faites nous un devis pour changer l'emplacement de votre enseigne ». Je l'ai fait, mais il n'y a jamais eu aucune suite. Je ne leur accorde plus aucune crédibilité, je les ignore tout simplement, mais dans un cas comme celui-là, j'aurais pu faire un recours ...Je peux chercher l'arbitrage en disant : voilà on m'a fait installer ici, on a fait agrandir le square, cela représente des frais pour moi, à partir du moment où ils savaient qu'ils allaient agrandir le square, ils auraient dû me dire de chercher une signalisation qui prenne en compte ces extensions que nous avons envisagé... »*

Là ou le monde politique, et une partie du monde associatif, jugeant que l'opération Paris Rive Gauche est déséquilibrée en faveur des bureaux, veut redéfinir le projet, les habitants ont plutôt dans l'idée de travailler sur le fonctionnement de l'opération telle qu'elle est et il n'est pas certain que ces redéfinitions entrent bien dans leur logique.

Ainsi semble-t-il que, dans les grandes opérations urbaines, la qualification juridique de l'espace, et plus généralement l'outil juridique, soient construits et traités comme les instruments de la définition et de la mise en oeuvre du projet. À cet égard, les associations

¹ Y compris opérés sous la pression d'autres associations.

généralistes ne diffèrent pas des acteurs de la production. Il n'existe pas véritablement d'ordre juridique local et personne ne cherche à en créer un. Pourtant, le seul exemple des associations et acteurs de proximité montre qu'à un moment, cet ordre local et son respect par les divers acteurs deviennent le problème. Dès que des problèmes de gestion sont posés, on voit d'ailleurs se profiler le besoin de cet ordre local.

La réalisation d'une grande opération urbaine complexe durable suppose le passage par le filtre de la dynamique du projet, sinon elle a peu de chances d'exister. Mais sa durabilité dépend aussi de la qualité du fonctionnement de ce qui est produit, notamment de sa gestion, ainsi que des relations entre les différents acteurs qui s'y trouvent, et de la confiance qu'ils accordent à ce nouveau contexte. Pour cela, il faut que s'instaure un ordre local, avec sa dimension juridique. Celui-ci n'émerge pas « spontanément » *a posteriori*, il doit être produit en même temps que l'opération se développe, donc parallèlement à la dynamique du projet. Mais ses modalités de constitution sont assez différentes de celles qui font la solidité et la créativité d'une coalition de projet. Pour celle-ci, la co-production, la relative neutralisation des conflits et une certaine fuite en avant par l'innovation sont des facteurs favorables. La constitution d'un ordre juridique localisé suppose au contraire la mise en évidence, voire la construction et l'anticipation des conflits d'intérêt ou d'usage. Elle implique que les différences de perception et de cadres de références ne soient pas gommées mais au contraire explicitées. Cela ne renvoie pas la dynamique du projet au discours ou à la mystification, mais marque une contradiction entre les deux pôles producteurs de la confiance évoqués au début de ce texte. Les pratiques de l'urbanisme et de l'aménagement urbain (en Europe au moins) et notamment les oppositions (réelles ou supposées) entre un modèle d'Europe du nord (Pays nordiques, Pays-Bas ...), plus centré précisément sur l'établissement de cet ordre localisé, et un modèle du sud, en tout cas ibérique et français, plus centré (et d'ailleurs efficace) sur le projet, mériteraient d'être analysées dans cette perspective.

Cherchons, dans les opérations françaises, des éléments anciens ou des innovations qui vont dans le sens de la constitution de cet ordre local, et nous permettront en même temps d'interroger la théorie qui vient d'être avancée.

Un ordre local pour la durée et la gestion

Un exemple, il est vrai atypique, présente un intérêt particulier : celui du secteur 4 de la ville nouvelle de Marne La Vallée, où se développe un centre urbain, le Val d'Europe.

L'installation du premier parc à Thème de Disney en Ile de France à fait l'objet, entre l'entreprise et les autorités françaises, d'une convention qui donne notamment une série de droits à Disney sur un territoire bien délimité et qui prévoit en cas de litige le recours à un tribunal arbitral international. Cette convention -qui a fait couler beaucoup d'encre - a été doublée par une procédure de droit public français, celle du projet d'intérêt général (dans le cadre d'une opération d'intérêt national), dont le plan ne peut être modifié que dans le cadre d'une procédure complexe. L'opération est fondée sur la loi des parties plus que sur la décision unilatérale d'un acteur -fut-ce l'État français - et tout le substrat juridique a été conçu pour ne pas se prêter facilement au jeu des modifications liées à la conjoncture ou aux influences diverses¹. On se situe d'emblée dans une logique de la durée, qui correspond à la stratégie d'investissement de Disney. Cet acteur majeur raisonne à l'horizon de trente ans et cherche à imposer cette perspective aux autres, en particulier aux investisseurs. Cela conduit à se méfier du droit public français, considéré comme « unilatéral, discrétionnaire et mobile ». On lui préfère les systèmes contractuels complexes et bien assurés qui, nécessairement multilatéraux et résultats d'un accord, sont également beaucoup moins faciles à faire évoluer. On fait également pression sur les investisseurs pour que leur implication sur le site soit durable, en particulier par l'intervention dans des activités de gestion de patrimoine et surtout de services, ce qui suppose que l'on essaie d'éviter ceux qui ont pour objectif de commercialiser rapidement et de partir totalement. Tout cela entraîne presque logiquement la mise en place de dispositifs de gestion de site (à l'échelle d'opérations précises –centre commercial - ou d'espace urbains moins spécialisés – centre urbain). L'élaboration des projets, fortement pilotée par Disney et l'établissement public qui représente l'État, mais sans que les collectivités soient aussi marginalisées que l'on pourrait le penser (ou le craindre) est complètement dépendante de cette logique de la durée et du contrat. C'est elle qui domine le projet et non l'inverse.

Un responsable de l'EPA² donne de l'évolution de la place du droit dans la production de la ville nouvelle et, singulièrement du rôle qu'il joue au Val d'Europe, une interprétation fort stimulante.

Selon lui, la ville nouvelle s'est développée à partir de l'idée de modernité¹, associée au volontarisme d'État. Dans ce contexte, le droit n'avait pas une importance essentielle et la

¹ Ceci vaut dans tous les sens et pas seulement en ce qui concerne les engagements des autorités françaises. Disney a du aussi se plier au système de contrainte dont il avait souhaité l'existence.

² Établissement Public d'Aménagement.

logique d'un pilotage par le contenu, évoquée plus haut, l'emportait. Deux facteurs, renforcé par l'influence européenne qui va dans le même sens, ont provoqué une transformation radicale²: le succès du libéralisme comme idéologie et système de référence, la montée en puissance du développement durable. Le libéralisme est grand consommateur de droit, car il a besoin d'un contexte et de règles du jeu stables, « fiables » pour développer une activité économique qui repose sur la prise de risques et n'est pas, par ailleurs, soutenue (garantie) par les autorités étatiques. Dans la production urbaine, les investisseurs ont besoin de « sécuriser » leur investissement. Le cadre juridique produit à la fois les opportunités d'investissement et les moyens de leur protection. Or, comme on l'a vu, la logique de l'opération Disney est celle de l'investissement à long terme et les investisseurs sélectionnés s'inscrivent en principe tous dans une logique de plusieurs dizaines d'années. Ils cherchent donc une sécurisation durable, assurée par un cadre juridique stable. Par ailleurs, le renforcement de l'idéologie du développement durable conduit, sans jeux de mots, à une plus grande préoccupation de la durabilité, c'est-à-dire au moins d'une non-dégradation prématurée – de ce que l'on produit. Elle entraîne également une préoccupation par rapport au contexte dans lequel on construit, ce qui peut rencontrer le souci de sécurisation des investisseurs.

Le droit des contrats apparaît comme un instrument indispensable de cette évolution,. C'est à cela que correspond le vif intérêt porté par Disney à la constitution d'Associations syndicales libres dans les co-propriétés. Les investisseurs sont encouragés à établir ce type de relations contractuelles avec leurs partenaires ou clients dans les opérations qu'ils développent. Le dispositif de droit public entre en cohérence avec cette logique, puisque la définition du projet d'intérêt national repose sur une convention de caractère international.

Aux yeux du responsable qui nous présente ce tableau, la question centrale est bien celle de la confiance et de la manière dont on l'instaure en créant un ordre juridique localisé. Il s'agit de limiter les incertitudes, ou plus exactement les risques, sur la longue durée et d'avoir une représentation claire et stable de l'opération et, plus encore, de ce que seront les partages de responsabilités et les relations entre acteurs lorsqu'elle sera achevée et en fonctionnement. Dans le cas présent, les risques se résument à tout ce qui pourrait provoquer un *filtering down*, une baisse de valeur, manière de poser les questions qui aujourd'hui a pris une importance considérable dans les préoccupations des pilotes d'opérations urbaines de beaucoup de pays.

¹ On dirait volontiers : dans le cadre du référentiel de la modernité.

² Alors que la décentralisation, contrairement à ce que pourraient penser certains commentateurs, n'y a pas joué un grand rôle. Ce point de vue est, bien sur, sujet à discussion.

Ici c'est avant tout la durabilité de l'investissement, donc la relation avec les investisseurs qui se trouve en cause. Même à ce niveau de relations, la constitution d'un ordre juridique localisé devient indispensable. Un promoteur qui raisonne à l'échelle de l'ensemble d'habitat et avec une préoccupation qui est la satisfaction des clients (ce qui garantit la réussite du promoteur sur la durée) nous tient un raisonnement de même nature. Pour lui, réaliser une opération, c'est organiser la vie collective sur la durée (en même temps que l'on allonge les temps d'amortissement du foncier) et donc trouver les structures juridiques pertinentes pour établir un ordre local. La question des parkings montre, par exemple, combien les problèmes de production, de coût, de gestion et de fonctionnement au quotidien sont liés et combien la constitution d'un cadre juridique, plus ou moins *ad hoc*, qui fasse fonctionner l'ensemble est important : *« On a fait des petites copropriétés et on a essayé de faire des petits parkings, mais ça ne marche pas parce que c'est trop cher et que les gens n'achètent pas les parkings. Ce n'est pas une valeur économique, on arrive tout juste à vendre au prix de revient. Alors on s'est dit qu'il faut quand même faire des parkings plus grand, mais il y a un gros problème de gardiennage. Un petit parking de 30 ou 40 place, on ne peut pas y mettre un gardien, et on ne maîtrise pas tous les problèmes de sécurité liés aux accès. Donc, la solution passe par des parkings généraux avec gardiennage. On sort de la copropriété. Ce parking je le mets en gestion à des outils qui ont un intérêt commun à gérer c'est à dire des ASL. Donc, on travaille beaucoup sur le changement de statut du parking. Une des idées fondamentales que nous avons aujourd'hui, c'est que l'ensemble terrain/voirie/parking est un tout, y compris peut être le tube de distribution intérieur du collectif à condition de le valoriser aussi. On va réfléchir là dessus, pour que les parties de gestion collectives et de sécurité soient pris en charge par des outils à la hauteur de nos ambitions, pour que le collectif soit une superposition d'individualités autour d'un tube commun géré par une communauté qui aura plus les moyens. L'opérateur de ZAC, pour moi, demain, ou celui des grandes opérations d'aménagements et d'urbanisme, c'est celui qui non seulement fera l'aménagement du terrain, mais pensera le parking en tant que service, pensera le tube de distribution intérieur en tant que service de la communauté. Il y a beaucoup de problèmes à régler comme les problèmes autour des livraisons, et tout ça en bail emphytéotique, en étirant le temps, pour qu'effectivement chaque individualité puisse y consacrer le plus de moyens, c'est à dire en louant sur le long terme ça, donnera plus les moyens pour fabriquer son propre nid, c'est une question de temps. »*

Même si les habitants et leurs usages quotidiens sont au centre de ce raisonnement, ils restent virtuels, ici comme ailleurs. Pourrait-il en aller autrement ? Ne sont-ils pas réduits à

l'utilisation individualiste et contentieuse du droit, sans participer véritablement à la production d'un ordre juridique local ?

Cela nous invite à une autre lecture de la littérature sur le « syndrome Nimby », que pourrait confirmer l'observation de la communication des promoteurs immobiliers. Les attitudes Nimby, tant décriées par les urbanistes et sociologues, s'inscrivent très souvent dans une logique de valorisation-dévalorisation des investissements. Dans beaucoup des cas qui sont décrits, les risques entraînés par les opérations qui provoquent le « syndrome Nimby » existent et peuvent en particulier entraîner une réelle dévalorisation des biens. C'est ce que négligent beaucoup de commentateurs. Pourtant, dans des sociétés qui ont massivement encouragé l'accession à la propriété par des politiques publiques actives (c'est le cas de la France), il est quelque peu cynique de ne pas reconnaître la légitimité du propriétaire à défendre ses intérêts de propriétaire : sans doute aurait-on pu ne pas créer une société de propriétaires, mais c'est une autre histoire ! La préoccupation de sécurisation, actuellement focalisée sur celle des personnes au moins autant que sur celle des investissements, est une démarche très générale, qui renvoie à des tendances lourdes d'évolution de nos sociétés. En bref, on privilégie une lecture du contexte social à partir de la notion de risque et en utilisant des « équivalents généralisés » (par exemple, le temps, l'argent, l'insécurité etc.¹) qui permettent de mesurer l'incommensurable. Les réponses pertinentes entraînent la confiance. La mise en forme de cette préoccupation, sa traduction en objectifs précis, la définition des réponses qu'on lui apporte, tout cela fait l'objet d'une construction spécifique qui peut aboutir à l'établissement d'un ordre juridique local ou localisé. La logique du projet ne prend guère cet aspect des choses au sérieux : la question est toujours qu'est ce que l'on va faire ? et jamais : comment va-t-on vivre ensemble dans la durée ?

Réconcilier le projet et le quotidien ?

C'est en partant de l'usage et des logiques de l'usage que peut se faire la négociation de l'ordre local. Une réglementation envahissante, la confiscation des problèmes de gestion par les seuls experts spécialisés, la segmentation très poussée des questions d'usage lorsque l'on implique les usagers rendent très illusoire leur participation à la définition d'un ordre local, donc à son acceptation collective. En outre on se heurte, lorsque l'on fait cela très tôt (ce que souhaitent les investisseurs) à l'absence des usagers réels.

¹ Eux-mêmes objets de conversions qui vont désormais au-delà du classique : « le temps, c'est de l'argent »

Les futurs gestionnaires peuvent intervenir très tôt et représenter les usagers dans la négociation d'un ordre (c'est ce que font les syndicats liés aux promoteurs au Val d'Europe). S'agit-il d'une confiscation de la parole ou de l'autonomie des usagers, voire d'une atteinte à la démocratie ? On peut se rassurer sur ce point. Sauf dans des cas particuliers¹ les usagers, c'est-à-dire ceux qui travaillent ou habitent sur place, ne sont pas purement instrumentalisés par l'ordre local. Ils en deviennent partie-prenante et il ne peut tenir que dans la mesure où ils y adhèrent, même lorsqu'il a été fortement « pré-formaté ». Les gestionnaires publics ou privés ne s'y prennent pas tous avec un égal bonheur pour faciliter cette adhésion. En outre et surtout, on peut s'interroger sur les capacités de nombre d'entre eux à anticiper les comportements et les problèmes des usagers : la difficulté est plus du côté de la compétence (et du coût qu'elle représente) que de celui de la démocratie.

Le « discours » du projet, c'est-à-dire l'ensemble des représentations qu'il mobilise, peut être recomposé et utilisé pour servir de cadre de référence à la négociation de l'ordre local. Dans une perspective très « procédurale », cette négociation se déroulerait en deux temps : un premier cadrage se ferait avec les gestionnaires et les représentants indirects des usagers (associations etc.) et donnerait lieu à l'élaboration d'un référentiel, c'est-à-dire d'un ensemble de principes et de représentations utilisés autant que possible dans la « socialisation » des usagers, et en interaction forte avec le référentiel du projet. La construction serait achevée avec les usagers réels, dans le cadre du référentiel construit antérieurement.

Dans tout cela, il convient de ne pas oublier le point essentiel : le contexte d'une opération urbaine complexe n'est pas celui de la construction d'un ensemble résidentiel, même le type de morceaux de villes prôné par le *New Urbanism*. On ne s'adresse pas à des intérêts cohérents, à une clientèle homogène et à des gestionnaires qui n'auront pas beaucoup de peine à devenir partenaires². L'ordre local ne va pas de soi et ne saurait se formaliser dans un dispositif juridique simple ni s'expliquer dans un concept unique (par exemple : un quartier sécurisé ou tout ce qui est important est accessible à pied, pour emprunter au *New Urbanism*). Il s'agit bien d'articuler des contradictions et des niveaux très différents. C'est ce qui fait la complexité des interrogations qui précèdent, mais également leur pertinence.

¹ De populations démunies n'ayant aucune capacité de réaction d'aucune sorte, ce qui est rare.

² Le Val d'Europe n'est pas très éloigné de ce cas de figure.

CHAPITRE 3

LE WATERFRONT DE GENES: REPRESENTATIONS, USAGES ET POLITIQUES D'AMENAGEMENT URBAIN

ANTIDA GAZZOLA - ALESSANDRA GRECO

Introduction¹

La réhabilitation et la transformation du waterfront dans le centre historique de Gênes - encore en cours - est, peut-être, la plus importante opération urbaine, immobilière et symbolique effectuée à Gênes depuis cent ans, susceptible de devenir un terrain d'étude sous différents points de vue.

Les principales raisons à la base de cette opération peuvent être l'abandon des fonctions portuaires du site (à cause des difficultés dépendant de la centralité du port par rapport à la ville et donc l'impossibilité d'effectuer les transformations adaptées aux nouveaux systèmes de transport maritime, comme l'agrandissement des quais pour accueillir les containers) qui a laissé un espace vide à réinventer et la crise économique et sociale du centre historique qui entoure le port, qui, dans le passé même récent, avait été éloigné de la vie portuaire (soit du point de vue des activités liées à la vie maritime, soit du point de vue physique avec les barrières douanières), et qui était resté longtemps en plein déclin et habité en prévalence par une population défavorisée.

Les interactions entre status des lieux, confiance² et perception sociale des interactions elles-mêmes seront l'objet de notre travail.

¹ Ce texte est le fruit d'un travail commun, mais l'introduction et les paragraphes 7-8 sont à attribuer spécifiquement à Antida Gazzola, les autres à Alessandra Greco

² Pour la notion de "confiance" voir l'introduction du présent ouvrage

Nous nous référons à la perception sociale comme au résultat de l'influence du contexte social sur la perception qui, à son tour, peut être considérée l'ensemble des fonctions psychologiques qui permettent à l'individu d'acquérir des informations sur l'état et les mutations de l'environnement et du milieu social, grâce aux cinq sens et à la participation de composantes comportementales comme les motivations et les émotions (Galimberti, 1999). Le contexte social agit sur deux niveaux: ce que nous percevons et la perception interpersonnelle, liée à notre culture, à nos stéréotypes, à nos préjugés. (Gazzola, 2000). Berger et Luckman (1966) soulignent que la connaissance de la vie quotidienne est structurée à travers la pertinence - qui permet de sélectionner les informations utiles à sa propre vie, en en négligeant des autres - et la compétence - d'experts mais aussi des médias ou des voisins - qui est presque toujours la base (Giddens, 1990) de l'attribution de confiance.

La perception que nous avons d'une ville, en tant que lieu de vie sociale et scénario des actions individuelles est aussi construite à partir d'images et d'idées préconçues et semble être liée aux aspects culturels et communicatifs plus encore qu'aux situations réelles (Gazzola, Longoni, 2001)

En effet, l'hypothèse que nous avons formulée au début de notre analyse était qu'il y avait un parcours quasi-linéaire entre le changement du status socio-économique des lieux, la modification (plus lente) de la perception sociale et le feed-back de tous ces éléments sur les usages, ce qui produit, enfin, une évolution circulaire (fig. 1)¹.

Pour ce qui concerne le statut juridique des lieux, nous avons remarqué des inerties dans le changement de la perception sociale et, par conséquent des usages, pour des raisons opposées: d'un côté le vrai statut juridique des lieux (ordre) est très souvent ignoré et, de l'autre côté, le changement socio-économique (offre) induit une fausse opinion sur le statut juridique. Dans le waterfront génois, le statut juridique des sols n'a jamais changé puisque la propriété est restée à l'Etat. Mais la mutation du status socio-économique - les quais du port, autrefois interdits au public, sont devenus des lieux de loisirs et de résidence - a été très importante. Une partie des usagers potentiels a formé l'opinion erronée que, par exemple, les résidences peuvent être achetées sans limitation de durée: l'ordre et l'offre ne sont pas coïncidents, mais, dans les représentations collectives, on les voit comme s'ils l'étaient.

¹ Les schémas ont été réalisés par Fabio Pittamiglio

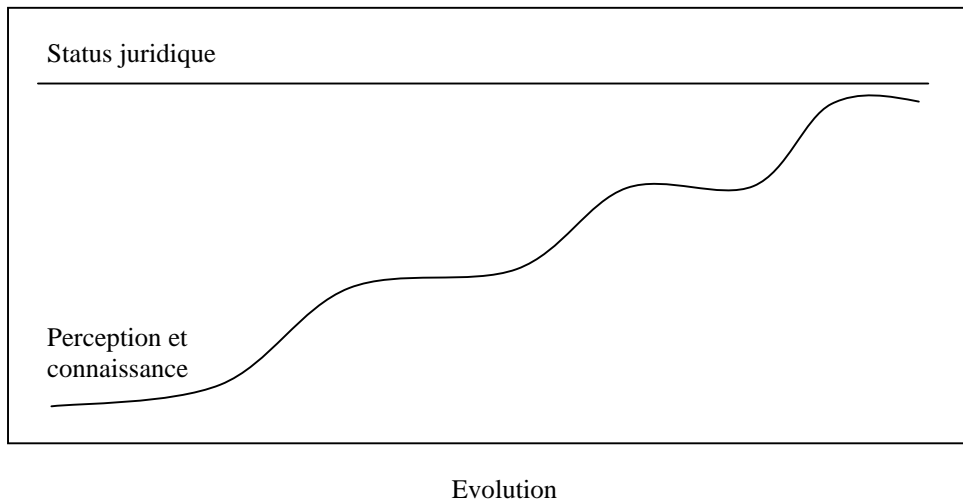


Fig.1. Evolution de la perception sociale par rapport au statut juridique

On pourrait visualiser la situation comme deux lignes superposées: l'une droite et l'autre sinueuse. C'est ainsi que la confiance semble être située sur des points différents des parcours envisagés, et apparaît plus ou moins influencée par la perception sociale et par les connaissances vraies ou fausses. La mise à l'épreuve (testing) de la nouvelle situation par les citoyens provoque à son tour des changements soit dans les structures de confiance, soit dans les usages (fig.2).

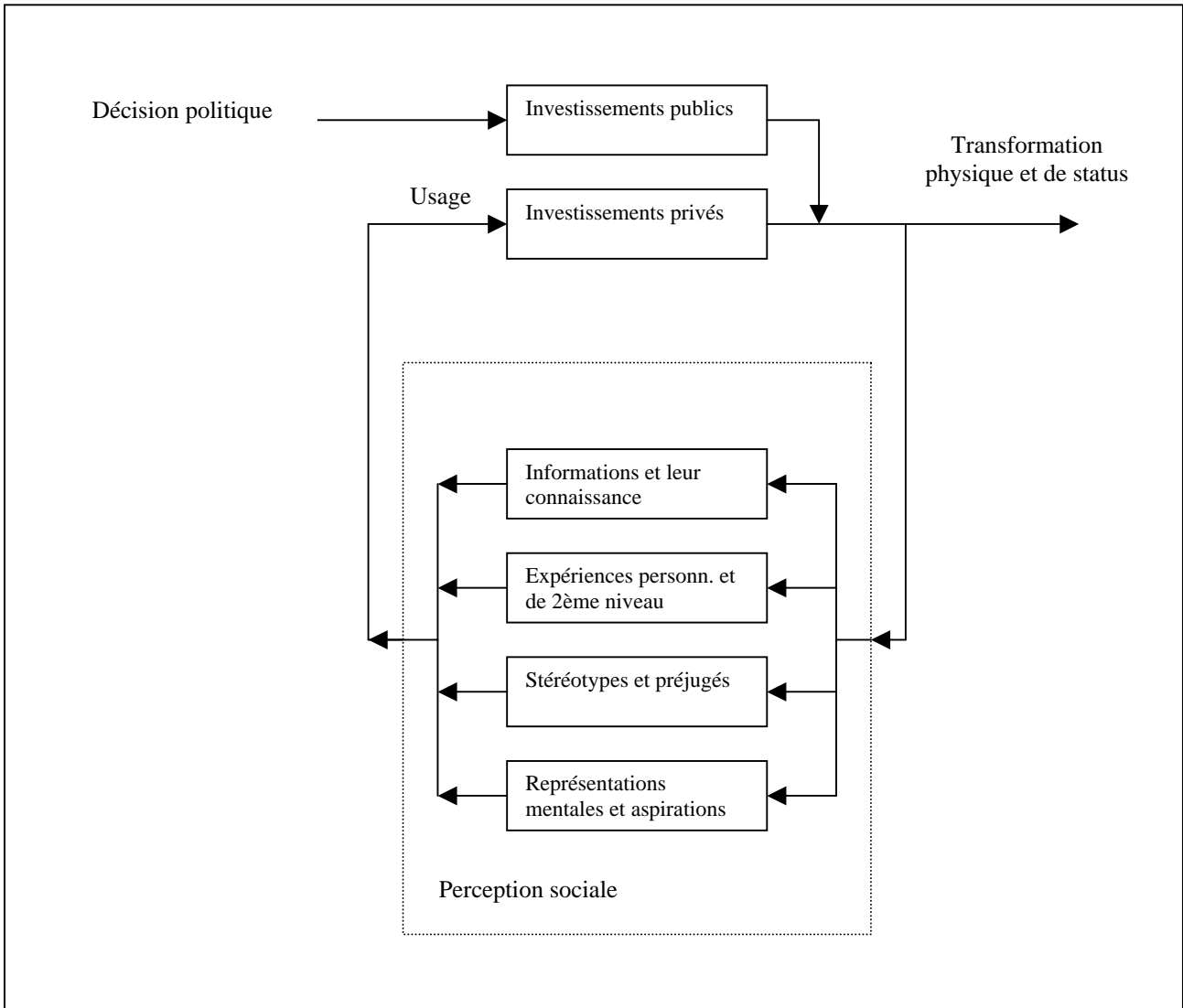


Fig. 2 - De la décision politique aux changements d'usage politique

1- Bref aperçu historique

Le port de Gênes a toujours été un des plus importants de la Méditerranée, à partir de l'époque romaine, mais la ville de Gênes, au cours des siècles, a progressivement tourné le dos à la mer. Pendant les XVIe, XVIIe et XVIIIe siècles, dans les anciens palais, résidences des familles nobles de la ville, les jardins qui donnaient sur la mer étaient dotés d'une espèce de paravent, de coulisse architecturale, sculptée, peinte, ornée de volutes et colonnes qui dissimulaient la mer, lieu du danger - jusqu'à Napoléon, presque toutes les invasions étaient arrivées par là - et lieu du travail.

"Dans la seconde moitié du XVIe, la séparation physique et psychologique entre la ville et le port s'ébauche. La construction d'une nouvelle ceinture de remparts à terre et l'organisation de la protection de la zone portuaire séparent la ville du port, tout au moins visuellement, juste au moment où le tissu urbain médiéval étroitement lié au système portuaire commence à se modifier"¹.

Après l'unité d'Italie et jusqu'à la fin du XXème siècle - ou presque - le grand port marchand de la ville resta interdit aux citadins à travers une barrière physique, fonctionnelle, psychologique et sociale.

Du point de vue juridique, la propriété des sols était (et appartient encore) à l'Etat, la gestion du port était de la compétence du CAP (Consortium Autonome du Port) depuis 1903; celui-ci avait une politique qui s'intéressait beaucoup plus aux transformations liées aux activités économiques et commerciales qu'aux activités urbaines.

A' partir de 1984, grâce aux projets conçus et aux choix politiques, après vingt ans au moins de discussions, de polémiques, d'hésitations, avec l'aide des financements pour les célébrations du 500ème anniversaire de la découverte de l'Amérique, le déplacement du port marchand à l'ouest de la ville commença enfin, dégagant le waterfront du centre ville.

Le projet de réaménagement du port historique (piano quadro) fut confié à l'architecte Renzo Piano et la zone investie par les premiers changements devint, pour tout le monde, l'Expo.

¹ Gazzola A., Carminati M., *Gênes et son port: des rapports ambigus*, J.L. Bonillo, A. Donzel, M. Fabre, *Métropoles portuaires en Europe*, Editions Parenthès, Paris, 1992

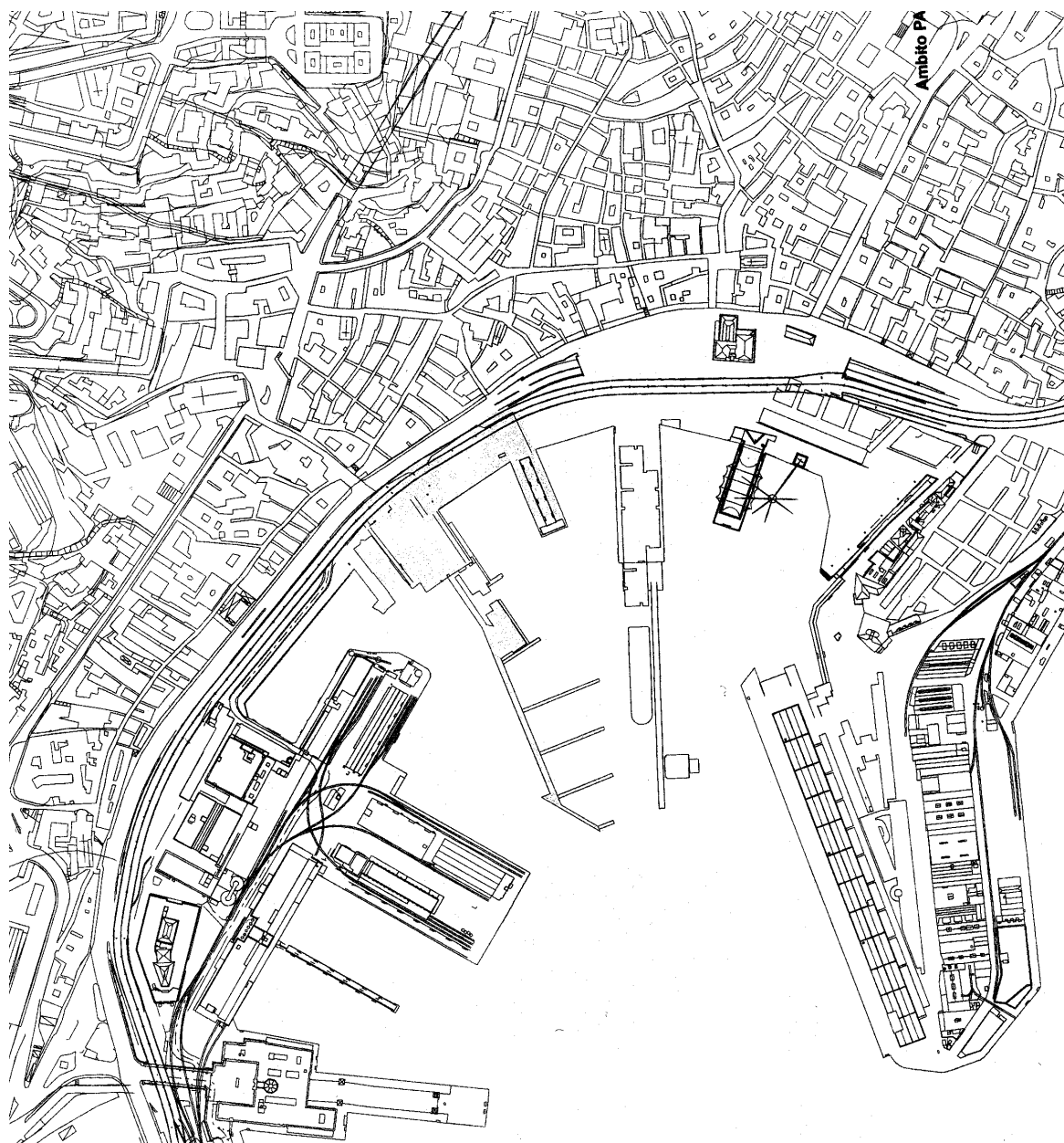


Fig. 3. Plan du Port Historique de l'Expò à la Darse.

C'est donc à partir de 1992, avec l'Exposition de Colombo, que la réutilisation du port historique a lieu (fig.3). Tout d'abord pour y accueillir la manifestation et successivement pour créer un "parc portuaire" doté des fonctions urbaine (bibliothèque, complexe multisalles, activités commerciales..) et touristique (aquarium, cité des enfants, musées...).

Les objectifs envisagés sont doubles: d'une part celui d'offrir à la ville et à son centre historique des services qui autrement n'auraient pas pu y être insérés en raison de la densité

d'habitants¹; d'autre part celui de relancer Gênes du point de vue touristique et de l'élever au niveau des centres urbains européens, où la compétition est très forte.

A la base des mutations, il y a eu un changement d'usages et d'image, un changement symbolique important d'un espace conquis par la ville, plutôt qu'un changement de statut juridique des sols et des propriétés immobilières.

2- Gestion de la zone portuaire après l'exposition de 92

En 1988, l' "Ente Colombo '92" était fondé et reconnu par l'Etat comme organisme d'intérêt public. Les membres fondateurs étaient la municipalité, le département, la région, le CAP et la Chambre de Commerce de Gênes.

La même année, la loi 373 fixait que les œuvres réalisées de caractère permanent, deviendraient du domaine de l'Etat à partir du 1/7/93, et qu'elles seraient accordées prioritairement aux membres fondateurs de l' "Ente Colombo '92".

En 1992, à la fermeture de l'exposition, le gouvernement et les 5 administrations membres conclurent l'acte de concession de la zone, valable à partir du 30/6/93; les organismes auraient donc dû constituer une société de capitaux ouverte à la participation minoritaire des privés, pour la gestion directe ou en concession du bien domanial.

La création d'une société soulevait cependant beaucoup de difficultés, étant donné le différend en cours entre l' Ente Colombo et le CAP. Si une solution n'était pas trouvée, l'Etat s'attribuerait la gestion de la zone.

Par la loi 579 du 31/12/93, le Ministère des Finances est autorisé à transférer les biens domaniaux à des administrations territoriales ayant fait la demande pour la réalisation d'œuvres ou d'activités d'intérêt public.

Entre Août 1992 et Juillet 1995 on est dans une impasse et la zone ainsi que les œuvres réalisées sont à peu près inutilisées (à part le centre des congrès et l'aquarium gérés par deux sociétés). Cet immobilisme prend fin avec la cession de la part de la Municipalité de Gênes à la société "Porto Antico di Genova s.p.a" à laquelle la zone est donnée en concession jusqu'en 2050. La société est composée par la Municipalité de Gênes (80%) et par la Chambre de Commerce (20%) qui opèrent à travers des concessions aux privés.

De 1995 à nos jours, sous l'impulsion de la "Porto Antico s.p.a", gérée comme une entreprise privée, de nombreuses interventions ont eu lieu permettant de sortir de l'immobilisme

¹ L'unité urbanistique Pré-Molo-Maddalena, limitrophe au Port, occupe 0,47% de la superficie communale et elle accueille 3,67% de la population, la densité d'habitants est de 205,4 (ab/ha) tandis que pour la ville de Gênes la valeur est de 26,4 (ab/ha) (Comune di Genova, Servizio Statistico).

précédent. La zone de l'EXPO est presque entièrement utilisée; c'est à partir de ce moment là que le waterfront continue à être transformé par la construction de la part de la "Marina Porto Antico s.p.a" (entièrement privée) d'un complexe comprenant un port touristique, des résidences, des bureaux, un hôtel (dotés de parkings) et des activités commerciales, qui, s'ajoutant à l'implantation de la Faculté d'Economie, ne représentent que le début de la transformation totale du site encore en cours.

Depuis 2000, avec le nouveau Plan Régulateur du Port, les compétences ont été encore une fois redéfinies: le CAP s'occupe de gérer les lieux destinés aux activités portuaires tandis que la municipalité de Gênes s'occupe du port historique et des nouveaux espaces destinés aux fonctions urbaines régulées à travers le PUC (Plan Urbain Communal) approuvé dans la même année. Les lieux de l'arc portuaire sont divisés en trois secteurs principaux auxquels correspondent des subsecteurs pour lesquels sont identifiés les objectifs de la transformation et les fonctions à y insérer: pour la zone qui correspond à celle de l'Expò et la zone de Marina Porto Antico «la requalification de l'ancien port en une partie vitale de la ville a déjà eu lieu»¹ donc les destinations sont confirmées; pour la zone de la Darse la requalification doit encore avoir lieu, pour chaque subsecteur, qui correspond à un lot, le PUC identifie les destinations et les soumet à l'approbation d'un projet unitaire ou d'un accord de programme.

Ce qui est tout à fait nouveau pour Gênes c'est que cela a mené à une révision des politiques administratives locales et à de lentes transformations qui, jusqu'à présent, dominaient le scénario génois; de vraies lignes de "contre-gouvernement" urbain, avec la logique de la stratégie et de la promotion, typique des activités d'entreprise, ont été lancées.

Nous pouvons, en effet, parler d'une action de marketing (urbain) où, comme il arrive dans une entreprise, les finalités doivent être cohérentes et fonctionnelles à celles du système à l'intérieur duquel l'action va s'insérer; les buts sur le territoire découlent des objectifs de développement économique et social poursuivis par l'administration², (pour Gênes: la requalification du centre historique et le re-lancement touristique de la Ville sont les deux raisons principales). Exactement comme pour le marketing, la municipalité s'est engagée pour orienter l'offre du territoire à la demande de celui-ci, en stimulant et activant des interventions qui pouvaient augmenter la valeur que le terrain était capable d'offrir aux différentes typologies d'utilisateurs. La finalité ultime étant celle d'attirer à l'intérieur du terrain les sujets et les activités capables de créer le développement des ressources.

¹ Extrait du Plan Urbain Comunal.

² M.G. CAROLI, *Il marketing territoriale*, F. Angeli, Milano, 1999.

La nécessité de s'adresser à de nouveaux modèles de *gouvernance* urbaine est due à la fragmentation des centres de décision et à la multiplicité des sujets qui trouvent leur propre rôle dans la construction du Plan pour la spécificité des intérêts qu'ils représentent, comme nous l'analyserons dans le cas de Marina Porto Antico.

La ville aujourd'hui ne peut plus être lue à un niveau uniquement physique, mais aussi comme 'una rete' (un réseau) de sujets qui interagissent entre eux et d'acteurs collectifs qui sont tous porteurs d'intérêts. De plus en plus, pour identifier les catégories de sujets intéressés à la ville, on utilise des termes qui proviennent du monde des entreprises comme par exemple les *customers*, *managers* ou *policy makers*, les *stock-holders*, les *stake-holders*.

3- Les effets de l'expo sur le waterfront

Comme nous l'avons dit l'opération Expò a été à la base de la relance touristique de la ville ainsi que des occasions de se faire connaître dans le monde, comme le Sommet du G8 en 2001, et en 2004 quand Gênes sera la capitale européenne de la culture.

La particularité et la nouveauté absolue des interventions, qui seront ci-après décrites, concernent le type de financement qui implique non seulement les administrations publiques, mais aussi des particuliers ou des entreprises privées. Cela indique de façon significative une reprise de confiance dans la potentialité du nouveau waterfront urbain tant sur le plan économique que social.

Le sommet des chefs d'Etat, le G8, qui s'est tenu à Gênes en juillet 2001, a offert l'occasion de pouvoir réaliser un plan de réorganisation urbaine qui a surtout concerné le centre de Gênes. Grâce à plus de 150 milliards de lires destinés à cet effet (dont 90 milliards provenant du gouvernement, 30 de la municipalité de Gênes, 7 du département, 2 de la région et 25 de sponsors privés), les travaux de pavage, d'éclairage, de plantation des palmiers à l'Expò, comme le prévoyait le projet initial, ont été réalisés.

Toute la zone a été rendue piétonnière en déplaçant les parkings et l'accès des véhicules de la Place Cavour au Marché aux poissons (où l'agrandissement de la rue est prévu); les barrières physiques (les grilles) qui représentaient un obstacle pour gagner la mer à partir de la place Cavour et de la place Caricamento, ont été supprimées. La place Caricamento, noeud central pour la liaison entre le waterfront et le centre historique, a été débarrassée des parkings et, bien qu'elle soit encore touchée par les travaux de la réalisation du Métro, elle remplit dès aujourd'hui le rôle de place et lieu en mesure d'accueillir des marchés et des manifestations locales auquel l'architecte Renzo Piano l'a destinait.

En prévision de la réalisation d'une promenade allant du Porto Antico jusqu'au phare la "Lanterna", dont l'achèvement est prévu pour 2004, les deux tronçons extrêmes ont déjà été réalisés : de la "calata Rotonda" jusqu'à la Darsena (la Darse) d'un côté, et le tronçon au pied de la Lanterna de l'autre.

En outre, la zone de l'Expò a été enrichie de deux nouvelles structures projetées par Renzo Piano et sponsorisées par des privés: la sphère de cristal qui accueille la collection de fougères de la pépinière de la Commune de Gênes (admiration par les experts mais peu connue du grand public) financée par le groupe Messina; l'installation de l'île des péniches (déjà prévue dans le 1er projet de l'Expò) construite à l'extrémité du môle Spinola et qui représente une place flottante de 256 m², composée de péniches reliées entre elles par des passerelles, financée par les "Rimorchiatori Riuniti" (Remorqueurs Réunis).

Parmi les nombreuses interventions réalisées pour le G8 dans le centre historique, celle de la rue S. Lorenzo assume une grande importance, d'une part parce que le fait de l'avoir rendue entièrement piétonnière en fait le nouvel axe de liaison entre le port et la ville, d'autre part parce que pour la récupération des façades des immeubles qui donnent sur la rue, les particuliers ont été, pour la première fois, impliqués. Pour encourager le ravalement des façades, la Région a destiné, à fonds perdu, la somme de 2 milliards (représentant 45% du coût de l'intervention totale) tandis que le reste du coût était à charge des propriétaires. Après une méfiance initiale, l'initiative a eu du succès et sur 17 immeubles pris en considération, 14 y ont adhéré.

Cela représente un premier pas important pour une action qui pourrait être répétée dans d'autres zones et qui permet d'impliquer directement les citoyens dans la transformation et la requalification de leur quartier, augmentant leur sens d'appartenance à un lieu.¹

4- Les effets de l'expo' sur le centre historique

L'administration locale, comme à Marseille, vise à relancer l'économie locale à travers les activités liées au port et au tertiaire et, en même temps, à la réhabilitation du centre historique à travers des financements (communaux et régionaux) pour l'ouverture de nouvelles activités commerciales (artisanat, restauration...) et des facilités fiscales pour l'investissement dans des immeubles classés. Mais, par rapport à Marseille, ces interventions manquent encore d'une

¹ GRECO A., *Valutazione di Impatto Socio-Economico: Il caso della riconversione del Porto Storico di Genova*, tesi di Laurea, Thèse de fin d'études soutenue auprès de la Faculté d'Architecture de Gênes, Octobre 2001.

gestion unitaire de la part des administrations. Le risque, comme on l'a vu, est d'avoir des résultats localisés et de créer une situation de défiance de la part des citoyens.

Si de la part des investisseurs il semble y avoir une confiance axée sur la reprise du vieux centre, cela pourrait se transformer, sur une longue période, en défiance. Déjà maintenant, on peut remarquer une réticence à investir dans la partie plus dégradée du centre historique (Sestiere di Pré); on préfère attendre le complètement de la Darsena adjacente.

De la part des habitants et des coopératives d'habitants (qui se sont formées depuis longtemps et qui sont nombreuses) il y a déjà une défiance et une réticence : les effets produits par le waterfront génois sont appréciables en tant qu'offre de services et d'espaces aux citoyens, mais ils sont encore trop localisés. Il n'y a pas un rapport direct avec le vieux centre, qui manque de services importants pour sa vivabilité (comme par exemple la sécurité, l'éclairage et le nettoyage de ses ruelles).¹

On peut donc remarquer une différente perception des lieux de la part des habitants, qui les vivent depuis longtemps et qui font l'intérêt général de la communauté, et des investisseurs, qui regardent surtout au profit. C'est là que l'administration se situe avec le rôle de garder et gérer un équilibre très souvent fragile.

Jusqu'à présent, on peut constater que les effets de l'Expò sur la requalification du centre historique se limitent à la partie limitrophe de l'arc portuaire et autour des principaux parcours qui relient la ville au port (axe commercial Luccoli-Soziglia-Banchi, via S.Luca, via S. Lorenzo). Là, de nouvelles activités commerciales, liées aussi au tourisme s'y sont implantées, de nouveaux investissements ont été faits de la part des particuliers et la valeur des immeubles est augmentée.

On craint qu'il puisse se vérifier le phénomène défini par les anglais de "gentrification", où des sujets d'une classe sociale moyenne se mobilisent en grande quantité à l'intérieur d'une zone centrale défavorisée, rénovent leurs habitations et finissent par égaler ou, parfois, dépasser le nombre des habitants originaires; cela déclenche un changement du status économique et social des habitants et aussi un changement de l'aspect physique du site.

De cette façon, on obtient une réhabilitation du site mais avec le risque d'une inversion de tendances dès que le profit atteint un niveau plus élevé; les investissements peuvent commencer alors à se concentrer autre part, les propriétés baissent de valeur, sont vendues ou louées, et les résidents se déplacent ailleurs en laissant le site en abandon.

¹ Recherches sur le terrain menées dans le cadre des activités de la Faculté d'Architecture de l'Université de Gênes.

Pour éviter tout cela, il devient important de créer une structure de confiance de la part des administrations envers les citoyens, et un contrôle des changements en cours pour entreprendre des contre-mesures qui favorisent la coexistence des habitants “originaires” avec les “nouveaux”.

5- Les futurs visages de l'arc du port

En 2004, Gênes sera la capitale européenne de la culture et pour cette date l'achèvement du waterfront urbain est prévu. Il paraît opportun de donner un bref aperçu des interventions qui redessineront définitivement l'aspect architectural et urbain de l'arc formé par le Port et qui modifieront le futur du Centre Historique limitrophe.

Les financements, dont plus de 60 milliards de lires proviennent de l'Etat et 53 du ministère des Affaires Culturelles (Ministero dei Beni Culturali), sont destinés au développement de la culture, des musées et du patrimoine architectural historique. Les projets suivront deux filières : la première intéressera le centre historique à travers la valorisation de ses richesses architecturales et la requalification de ses places et de ses ruelles. Ces interventions prévoient d'associer aux financements publics des ressources et des énergies privées; en effet, il est généralement reconnu qu'en investissant en culture, on gagne en termes de civilisation, d'identité collective, d'attachement à sa propre ville¹.

La deuxième filière concernera les interventions sur l'axe Principe-Darsena-Ponte Parodi où sont concentrées les interventions de récupération les plus importantes.

Pour la zone de Ponte Parodi (fig. 9), en mai 2001, c'est le projet qui a remporté le concours international promu par la Société Porto Antico (qui a obtenu la concession administrative de la zone de Ponte Parodi de la part de l'Autorité Portuaire de Gênes jusqu'en 2050) qui a été choisi. Le cabinet Van Berkel & Bos a été choisi pour avoir proposé des solutions favorisant principalement la fonction publique et la valorisation du rapport avec la ville. Le projet sera réalisé grâce aux investissements d'opérateurs privés intéressés à la construction des oeuvres et successivement à leur gestion fonctionnelle et économique. C'est la Banque OPI S.p.a. (Gruppo San Paolo IMI) qui a été sélectionnée comme Advisor de l'opération dont le coût est estimé à 400 milliards.

Le projet a été étudié de façon à donner une grande importance à la ville médiévale, soit pour la définition des espaces, de forme polyédrique et d'une hauteur qui atteint 6 mètres au-dessus

¹ L.FUSCO GIRARD, P.NIJKAMP, *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, F.Angeli, Milano, 1997, p.20.

du niveau de la mer; soit dans le repérage d'usages surtout urbains, avec des activités de plein air destinées à des bénéficiaires divers : citadins, étudiants, touristes et croisiéristes. Une grande place a été conçue, pour laquelle la démolition du Silos (fig. 8) a été réalisée en juin 2002, aménagée en jardin public, avec un parcours qui serpente à travers les volumes et sur différents niveaux permettant l'accès aux espaces destinés aux expositions, au centre technologique, au commerce, au sport et activités physiques et au repos. Les connexions physiques avec le centre historique seront garanties grâce au nouvel aménagement de la Via Gramsci, filtre des piétons entre la zone de Pré et Ponte Parodi.

L'aménagement de la viabilité a été confié à l'architecte espagnol Oriol Bohigas (fig.10). Cet aménagement prévoira, sur les côtés, une chaussée à deux voies (d'environ trois mètres et demi) vers l'ouest et un espace de stationnement servant de parking et pour les brefs arrêts nécessaires aux activités commerciales, une chaussée à trois voies vers l'est, au milieu de laquelle est prévue une promenade piétonne (de 15 mètres de large) avec des éléments de décoration urbaine et avec la plantation d'arbres.

Tout le projet a été étudié sans tenir compte de la "Sopraelevata", voie express surélevée qui domine la zone dont la démolition a été envisagée. La municipalité de Gênes a, en effet, fait réaliser une étude de faisabilité pour la traversée de la ville en remplacement de la "Sopraelevata" et qui sera un tunnel sous le port (coût de 1.135 milliards).

Il est sûr que la démolition de la "Sopraelevata" qui, bien qu'elle soit peu appréciée d'un point de vue esthétique, est devenue partie intégrante de la ville - en tant qu'élément d'usage quotidien et trait dominant de l'image visuelle qu'elle projette - entraînera une vraie métamorphose de la ville. En outre, si l'on ajoute à la vue d'ensemble de l'arc portuaire l'impact visuel produit par la démolition du Silos, la morphologie de la ville subira un grand changement.

Le noeud crucial de la future ville semble, donc, se concentrer sur cette zone destinée à devenir centre d'échange citadin (gare ferroviaire, station de métro, tête de ligne des autobus, terminal de croisière et parkings) qui créera physiquement la liaison entre Porto Antico et centre historique que tout le monde souhaite; pôle universitaire et culturel comme le prévoit le plan de reconversion de la zone de la Darsena communale.

Encore une fois l'objectif des administrations locales est celui de réhabiliter une partie du centre qui aujourd'hui est le plus dégradé et isolé des activités de la ville. Habité surtout par des immigrés d'origines africaine, mais aussi sud-américaine et chinoise; il constitue un quartier à l'intérieur duquel ces différentes cultures ont organisé leur vie (activités économiques, commerciales, sociales...).

La Darsena vient d'être donnée en gestion à la Porto Antico S.p.a., qui a déjà commencé avec l'introduction de la Faculté d'Economie dans le quartier Scio, avec la démolition dans le quartier Famagosta de l'édifice délabré "Canepa & Campi" (entreprise productrice de pavillons et fournitures navales, née en 1901) dont il ne reste que la cheminée pour permettre l'introduction du parcours piétonnier qui aboutira au phare "la Lanterna", et la démolition partielle du "Cembalo" (entrepôts du dépôt franc destinés à recevoir les provisions de bord et les équipements de bord) où seront construites, sous les projets des architectes Patrocchi et Bona, une soixantaine de résidences, une école maternelle, une crèche.

Ici la gestion est donnée à la coopérative du Cembalo, composées que des propriétaires même, la concession, par rapport à celle de Marina Porto Antico, a une validité de 99 ans avant d'être renouvelée.

Ce dernier est en train de travailler aux projets de récupération des édifices Caffa, Tabarca et Metelino où l'Administration communale a l'intention d'introduire la Maison de la Musique et la Maison de l'Art Contemporain. Pour l'édifice Galata qui accueillera, dans ses 10.000 m² d'espace d'exposition, le Musée de la Mer (fig.10) le projet est confiés à l'architecte Consuegra qui a remporté le concours européen¹.

6- Le cas de Marina Porto Antico

La revitalisation de la zone portuaire semble avoir suivi les mêmes logiques que celles des développements des waterfronts des autres villes portuaires où les éléments récurrents sont, dans la plupart des cas, un petit port de plaisance, un aquarium, un musée, un hôtel, un centre de congrès et une série de résidences de luxe; éléments qui sont tous d'un grand attrait touristique.

Ces éléments, déclenchant des mécanismes de revalorisation immobilière de zones dégradées, ont toujours été considérés comme étant résolutifs des graves problèmes des zones adjacentes. En outre, ils ont tous suivi le même modèle de financement où un important investissement d'argent public est utilisé pour entraîner des interventions privées.²

¹ GRECO A., *Valutazione di Impatto Socio-Economico: Il caso della riconversione del Porto Storico di Genova*, tesi di Laurea, Thèse de fin d'études soutenue auprès de la Faculté d'Architecture de Gênes, Octobre 2001.

² R.E. RUSSO, "La valorizzazione del Centro Storico di Genova" in *AL Urbanistica, Architetti Liguria*, n°29, 1993, p.6.

Le projet pour les événements de 1992 peut être pris comme point de départ des interventions successives qui ont, jusqu'à présent, impliqué les zones du Porto Antico (vieux port) et qui, en partie, doivent encore être réalisées.

Le complexe qui prend le nom de Marina Porto Antico (Fig.4-5), comme la société elle-même (Marina Porto Antico S.p.a.), dont la gestion est entièrement privée, en est un exemple. Conçu par l'architecte Gambacciani, achevé en l'an 2000 sur la zone comprenant "Ponte Morosini" et "Ponte Calvi", ce complexe semble assumer l'aspect d'un nouveau quartier, presque entièrement autonome grâce aux services qui y sont insérés. Sur le "Ponte Calvi" se trouve le premier édifice qui accueille le Jolly Hotel, hôtel quatre étoiles, comprenant 150 chambres, 7 suites et des parkings souterrains attenants; entre "Ponte Morosini" et la "Calata Salumi" se trouve un immeuble résidentiel de trois étages de plus de 150 appartements (90% desquels ont été acquis par des génois), des restaurants, des bars et des magasins. La partie de l'édifice donnant sur la mer est un petit port de plaisance avec un môle carrossable de 6,5 mètres de largeur, d'où partent quatre appontements d'une capacité totale de 280 mouillages pour des embarcations allant jusqu'à 30 mètres; à côté se trouve le centre de direction, 3.500 m² de bureaux en grande partie occupés par des sociétés liées aux activités du shipping. Dans le sous-sol de tout le complexe ont été réalisés des parkings pour un total de 600 places, destinés non seulement aux appartements et aux bureaux de Marina Porto Antico, mais aussi aux habitants du centre historique (avec des facilités économiques fixées en accord avec la municipalité de Gênes) et aux parkings publics payants.

Les comités des citoyens ainsi que les comités des commerçants du Centre Historique ont interprété la réalisation de ce nouveau complexe, dont les espaces sont presque entièrement utilisés, comme étant une intervention à caractère spéculatif entravant le requalification du vieux Gênes en raison des services qui s'y sont installés alors qu'ils auraient pu le faire dans le centre historique même.

D'un point de vue social, Marina Porto Antico semble représenter un "îlot heureux" habité par des personnes aisées (contrairement aux attentes du Président du conseil d'administration, les appartements ont été vendus pour le 90% aux génois et non pas aux milanais), surveillée jour et nuit; une sorte de contrepoint à la réalité différente du centre historique. Alors qu'on craignait des actes de vandalisme et de violence causés par le gap social, rien n'est arrivé. La fréquentation de ces lieux, tout à fait publics, est en prévalence touristique; l'impression est celle qu'ici la perception de l'espace de la part des habitants du centre est celle d'un lieu privé donc pas accessible. Cela est accentué aussi du point de vue visuel car le complexe de Marina

est disposé perpendiculairement aux façades compactes de la ‘Ripa’ qui délimitent le centre, la perception peut donc être celle d’un corps isolé par rapport à la ville¹.

D’un point de vue juridique, depuis le 14 juillet 1995 «Marina Porto Antico S.p.a» a obtenue en concession de la part de l’autorité portuaire de Gênes une licence de ‘subingresso’ (gestion en sous-concession) à la Concession Domaniale qui a validité jusqu’au 23 mai 2051. La société, représentée par l’ingénieur Zerbone, président du Conseil d’Administration (fondateur de la société), est donc tenue à la réalisation et à la gestion du complexe classé dans les actes comme «supercondominiale»(super syndic) et polyfonctionnel.

Dans les extraits d’acte d’acquisition d’immeuble (mais aussi des parkings, magasins, bureaux....) c’est donc Marina Porto Antico qui «cède et transfère la jouissance et la disponibilité exclusive (droit réel d’usage) de l’unité immobilière (...) pour la durée de la concession jusqu’au 23 Mai 2051, à l’exception des cas de déchéance ou révocation ou autres hypothèses de cessation anticipée de la concession domaniale (...) dans ce cas aucune partie ne pourra prétendre aucun droit, raison ou action pour obtenir des restitutions, remboursements, dédommagements de dégâts en quelque sorte liés à cette cessation anticipée» et encore «Marina Porto Antico S.p.a est tenue à s’occuper de la gestion et entretien des parties en commun du complexe».

Il est évident que d’un point de vue juridique l’investisseur n’est pas propriétaire ni le sera jamais, cela ne semble pas avoir entravé les ventes, à part une réticence initiale qui peut être attribuée aussi à une incertitude dans l’achat d’un projet qui devait encore être réalisé. La perception de la part de l’acquéreur est tout de même celle d’être à tous les effets propriétaire, cela peut être attribué à la capacité de Marina Porto Antico (en tant qu’expert) d’avoir su rassurer les parts en créant une situation de confiance qui s’est transmise aussi parmi les voisins et les futurs acquéreurs: si telle ou telle autre personne, que je considère comme haut placées et puissantes, le fait sans souci, pourquoi ne pas le faire de ma part?².

¹ Recherches sur le terrain menées dans le cadre des activités de la Faculté d’Architecture de l’Université de Gênes.

² Recherches sur le terrain menées dans le cadre des activités de la Faculté d’Architecture de l’Université de Gênes.

7- Espaces et confiance

L'évolution des transformations et des actions d'aménagement des lieux a été, - comme nous l'avons exposé dans les paragraphes précédents, - très lente, avec de longues périodes de stagnation et des accélérations brusques. A' la lenteur du changement physique, construit sur l'immobilité juridique de la propriété des sols, a correspondu la lenteur de l'acquisition du changement dans la perception sociale et individuelle.

La coexistence de status socio-économiques différents dans les représentations mentales et dans les attentes est une conséquence, aussi, de la distribution sporadique, à "peau de léopard" des interventions qui ont amélioré des zones ponctuelles créées par la discontinuité due à la longueur des temps d'idéation, de décision et d'exécution et à la présence de nombreux acteurs sur la scène de la requalification: l'Etat, les administrations locales, les opérateurs immobiliers privés, les sociétés coopératives de construction, les citoyens. On a ainsi composé une trame de réalisations sur laquelle les usagers ont disposé une trame parfois différente et parfois coïncidente d'utilisations et de demandes.

L'opération, dans son ensemble, a sûrement eu un grand succès, indépendant de l'évolution des connaissances sur le statut juridique véritable, parce que les espaces publics (promenades, anciens quais, places) et ouverts au public (aquarium, les espaces pour les expositions et les congrès "Magazzini del Cotone" et "Porta Siberia", les magasins et les bureaux du "Millo" et des "Palazzine del Seicento"), disponibles - dans la pratique et dans les représentations mentales des utilisateurs - pour tout le monde, sont plus importants que la partie contrôlée par des sociétés privées.

Toutefois, c'est finalement la zone résidentielle construite dernièrement l'élément qui met en évidence la connexion entre statut juridique, statut socio-économique, informations et perception sociale. La qualité des immeubles et la position exceptionnelle, au bord de la mer, dans un contexte très soigné, près du port de plaisance, a provoqué un certain nombre de demandes de logements dans cet endroit, bien que, au début de l'opération, la plupart des citoyens aient craint la "contamination" avec les habitants hétérogènes et parfois marginaux du centre historique proche, séparé seulement par une rue de la nouvelle zone résidentielle. La méfiance du début surmontée, les futurs acquéreurs se sont heurtés à un autre problème: ils ne pouvaient pas avoir la propriété de leur logement mais seulement la possession pour soixante ans. Les sols restant propriété de l'Etat, le seul contrat possible était la concession.

Cela a entraîné une impasse dans les ventes, mais n'a rien changé dans la perception sociale des lieux qui les a classés comme privés. Il n'y a - et il ne pourrait pas y avoir - aucune

différences ni obstacles entre les espaces perçus comme publics et ceux, côtoyant les immeubles résidentiels, qui sont perçus comme privés, mais les citoyens les évitent en respectant leur image mentale d'un statut juridique de propriété privée qui n'existe pas mais qui empêche leur *confiance* dans la possibilité d'un usage libre. L'idée est si forte que dans cette zone on ne voit jamais de marginaux et même pas d'immigrés qui, pourtant, fréquentent habituellement les parties "publiques" du waterfront.

A' ce propos il faut dire que l'hypothèse, formulée au départ des travaux, d'un déplacement vers l'Ouest des activités illégales (prostitution, vente-achat des drogues etc.), suivant le déplacement du port marchand, n'a pas été vérifiée. Le port de Voltri, froid, mécanisé, plein de containers, n'est pas attrayant pour les loisirs de quelque nature que ce soit. On pourrait dire que l' « unitarisation » dans les transports - un des pivots de la globalisation - a provoqué, là aussi, un renforcement d'une dimension locale.

En tout cas, le centre historique, juste au delà de la barrière de la rue Gramsci, continue à offrir ses merveilles architecturales, ses monuments, ses charmes parfois redoutables, ses appâts illégaux, sa complexité de ville dans la ville.

La différence entre les deux zones d'une part et de l'autre de la rue deviendra plus aiguë quand les nouvelles interventions de la Darsena seront achevées: les immeubles version "papier couché" d'un côté et, de l'autre côté, ce que les sénégalais du coin appellent "quartier général", un espace libre, décontracté, coloré, défini seulement par le consensus d'usage, par la confiance dans sa capacité d'accueil.

8- Quelques considérations sur les thèmes de la recherche

Si on veut aborder l'analyse de la situation concernant le waterfront du centre ville de Gênes sous les points de vue forts de la recherche en cours – c'est-à-dire les notions de qualification juridique de l'espace, de structure de confiance et d'ordre juridique localisé – il faut tout de suite souligner que bien que les dites notions soient parfaitement applicables au cas spécifique, ce même cas n'est sûrement pas exhaustif des possibilités de lire le rapport qualification-confiance-localisation dans le panorama urbain, juridique et social italien.

Cela d'une part met en évidence l'efficacité de la notion d'ordre juridique localisé et, en général du *contexte* dans ses variables espace/temps; de l'autre explicite les particularités de la zone concernée par notre enquête. Si on analysait d'autres situations dans la ville de Gênes on pourrait trouver facilement un rapport différent entre les trois éléments. Par exemple si on abordait avec les mêmes catégories (qualification juridique de l'espace, confiance et ordre

juridique localisé) le cas de la formation d'un *PUC* (Plan Urbain Communal) ou le cas d'une *zone ex lege 167/62* (plus ou moins équivalente à une ZUP) on aurait des résultats très divers.

Dans le cas d'un PUC (qui a force de loi) le statut juridique des espaces est très net et *doit* être utilisé seulement dans les sens conformes à la loi: *ignorantia legis non excusat*. Donc il y a une tendance implicite à la coïncidence du statut et de la qualification juridique et il est, en général perçu clairement par les décideurs, par les professionnels, par les opérateurs économiques mais pas par tous les *stakeholders*. Toute tentative de susciter une participation active des citoyens à la formation d'un PUC n'a pas donné, pour l'instant, des résultats considérables. Les oppositions formelles sont parfois nombreuses, mais rarement ont du succès. En outre, le statut juridique est attribué aux espaces par une décision ponctuelle, bien que à la suite, parfois, d'un long parcours d'analyses, d'études et de débats et il ne peut être changé que à travers un acte formel ("*variante*"; la qualification juridique se forme (à travers les usages et les représentations) dans un temps plus ou moins long, mais toujours dans le cadre d'un processus.

Dans les cas des cités construites à la suite de la loi 167/62 émergent tout les problèmes liés à la qualification juridique des espaces publics et privé – par exemple – ou à la gestion de la copropriété (dans la partie "*convenzionata*" c'est-à-dire des sociétés coopératives). Ce n'est pas le statut juridique des espaces qui est mis en cause, mais leur utilisation et leur valeur qui change par rapport aux possibilités d'utilisation. Si un terrain vague – qui par effet de l'application de la loi 167/62 est sûrement de propriété publique – à l'intérieur de la ville n'a aucune valeur pour personne, personne ne s'interroge sur son statut juridique, mais si le même terrain devient un potager, aménagé par un des habitants, on peut avoir deux conséquences: il est cru privé et considéré tel à tous les effets par les citoyens, ou il est considéré "*privatisable*" par tout le monde et cela déclenche un conflit sur l'utilisation. Dans ces deux situations le statut juridique ne correspond pas à sa représentation mentale, donc à la qualification juridique et l'ordre juridique localisé peut se structurer. Donc, dans le premier cas, l'importance de la qualification juridique est très limitée par la force contraignante du statut juridique; au contraire, dans l'autre cas, l'ordre juridique localisé est très fort et producteur des conséquences pratiques vis-à-vis du statut.

Dans le cas du waterfront génois, on peut observer un processus en quelque manière intermédiaire entre les deux cas cités ci-dessus. D'une part le statut juridique de l'espace est très fort – puisque il s'agit d'une propriété domaniale – et, en particulier, pour la loi italienne, il n'est modifiable que par une loi du même niveau. Ce statut est et a été très connu parce que

la zone a toujours été interdite aux citoyens, qui ne pouvaient pas entrer dans l'ancienne zone portuaire qu'avec une motivation précise et des documents particuliers. La destruction de barrages douaniers avait, à l'époque (1992), suscité beaucoup de curiosité mais pour un certain temps les citoyens qui visitaient la nouvelle zone de loisirs s'inquiétaient *s'il pouvaient entrer*, ce qui est cohérent avec la force et la durée de l'interdiction précédente: il y avait donc une condition de *défiance* qui perdurait sur la base d'un apprentissage qui avait eu lieu dans le passé.

Dans les dix ans suivants des usages nouveaux sont apparus, parmi lesquels la construction d'immeubles destinés à une fonction résidentielle. En ce cas là, on peut supposer que la représentation mentale «*propriété d'un immeuble = durée illimitée*» a été plus forte que la notion «*zone portuaire = propriété domaniale*». Ce qui a provoqué pas mal de malentendus, de déceptions et une nouvelle forme de défiance vis-à-vis de l'achat. Mais la puissance attrayante de l'image «*résidence/ espace des appartenances privé*» (comme dans le cas du "lastrico solare" c'est-à-dire la plate-forme qui entoure les bâtiments) a provoqué aussi l'attribution, erronée, d'un statut d'espace privé à l'espace qui entoure les immeubles résidentiels de Marina Porto Antico.

Il faut aussi remarquer que, dans le temps, la diffusion des informations, la communication des expériences et le renforcement des usages provoquent des changements quasi quotidiens qui déplacent l'axe *confiance/défiance*.

En tout cas le rapport entre confiance et statut perçu de l'espace et entre confiance et possibilités légitimes d'utilisation de l'espace sont évidentes. Dans la situation spécifique, la structure de confiance et l'ordre juridique localisé s'alimentent réciproquement mais il produisent des conséquences seulement sur les utilisations quotidiennes puisque, en ce cas là, le statut juridique des espaces ne peut pas être objet ni de changements, ni de conflits juridiques. Ce qui fait émerger l'importance des connaissances et des stéréotypes et le rôle de la communication formelle et informelle: en d'autres mots le rôle de ce qu'on avait défini "*perception sociale*", élément qui nous semble incontournable dans la construction de la structure de confiance qui fonde l'ordre juridique local et est fondée par lui-même.

Mais ce processus n'est pas forcément le même en d'autres cas.

Au moins pour ce qui concerne la situation italienne envisagée à ce niveau d'analyse, on comprend facilement le lien existant entre l'ordre juridique localisé et la *confiance*, en ses multiples sens de pari sur l'existence et l'efficacité des lois, de sentiment de pouvoir utiliser certains espaces ou structures ou possibilités et de pouvoir croire dans la bonne foi et dans les propositions d'autres personnes, de l'attitude à calculer le risque, en entendant le risque en tant

que les conséquences fâcheuses d'une décision (Luhman,1991), mais aussi avec le sens d'une opportunité individuelle (Rovatti, 1998).

Cependant il semble difficile d'établir la *dimension* de ce lien, son *efficacité* dans les cas concrets qui apparaissent très différents. Peut-être faudrait-il enquêter plus longtemps pour en savoir davantage, mais on a l'impression que la *forme* de ce lien est topologique - donc à géométrie variable -, que le scénario produit par le couple *confiance/défi*ance pourrait être substitué, parfois, par le scénario organisé autour du couple *confiance/indifférence* (ou *latence*, ou *oubli*...), que l'image et les contenus de la notion (et du vécu) *confiance* change beaucoup selon le temps, le contexte, les acteurs, que les notions de sécurité et de qualité attendue de la vie ont beaucoup à faire avec la notion de confiance.

Si l'on *analyse l'analyse* - non seulement l'analyse conduite à Gênes, mais l'ensemble des essais sur les différents cas étudiés - en faisant ressortir des mots-clés, on trouve que il y a des "fil-rouge" qui passent à travers les expressions mêmes et qui soulignent un certain nombre de faits.

On peut commencer par les éléments qui concernent le *savoir de l'expérience* (Jedlowski, 1994) comme **perspective, symbolique commune, pratiques**, parfois en opposition aux "savoirs experts" (Giddens, 1990), **usages, représentations, vie quotidienne, interactions, construction de l'action collective**. Cela nous dit que, en décrivant les structures de confiance, nous ne pouvons pas nous en passer du rôle du sujet, du citoyen, de son action constructrice du phénomène qui se met en place et de la perception sociale qui en descend.

De l'autre côté, du côté des décideurs, des opérateurs, des réalisateurs, les références concernent la **logique des opérations, le renouvellement urbain, les espaces** et les **équipements publics, l'échelle du projet, la compétence**, donc elles mettent en valeur l'importance de l'interrelation entre les aspects économiques, spatiaux, de décision et de projet.

Enfin il y a des expressions qui soulignent la complexité de la vie sociale urbaine: la **flexibilité dynamique**; l'importance des systèmes de **communication** et d' **information** qui contribuent à la visibilité et à l'importance des qualifications juridiques; les **formes** (traditionnelles, consensuelles etc.) du **droit** - limites et ressources des projets -; les **processus d'aller-retour** entre les actions et les connaissances préalables ou en cours d'acquisition dans la construction des représentations mentales et de la perception sociale et même dans les choix financières et d'investissement; l'influence des **Etablissements Publics** et du **comportement** des *stake-holders* sur la formation de la confiance dans le développement des projets urbains; l' **articulation** dans le **temps**; la présence de multiples **codes** de

comportement; les situations d' **anomie** et de **conflit**, les **accords contractuels**, les **actions collectives**, le recours à la **protection** de l'ordre juridique local, l'ambivalence entre **consensus** et **rappports de force**.

Il semble être évident le lien entre qualification juridique et production de la ville, non seulement à cause de l'articulation entre droit et politiques urbaines mais aussi pour le rôle des transformations spatiales, architecturales, d'image, des modifications des cadres de vie quotidienne, de la régularisation des usages et de la production des lieux.

Enfin, à la base de notre raisonnement, il y a deux variables de *contexte* (Mela, 1996) - l'espace et le temps - et une variable dynamique, le *changement* (Giddens, 1991).

Les couples *confiance-défiante* ou *confiance/indifférence* sont construites par rapport à des lieux et des occasions spécifiques qui se modifient à la suite de l'action des lois et des actions de sujets divers. Le changement n'est pas univoque, puisque la modification des *objets*, des *faits*, des *structures juridiques* n'est pas forcément perçue ni « introjectée » par tous les sujets de la même manière. Il peut y avoir une défaillance (ou, simplement, une différence) d'information, de communication, d'expérience. Ce qui semble sûr est la vitesse et la complexité du changement caractéristique de la *surmodernité*: l'interférence continue, avec les actions, de la nécessité de connaissances performantes, crée une situation d'anxiété et d'incertitude, dans qui il faut *risquer*. La société du risque (Beck, 1986) entraîne le fait de vivre avec une attitude - qui demande des connaissances spécialisées - à évaluer, à chaque moment, des possibilités d'actions ouvertes. Mais les connaissances spécialisées, accessibles théoriquement pour tout le monde, sont dans la plupart des cas, *opaques*, ce qui produit, à son tour, des conditions d'incertitude (voir de défiante) et le choix d'avoir confiance en quelque chose. Au même temps, les qualifications juridiques - en tant qu'expression du système juridique dans son ensemble - contribuent à la construction d'une *confiance de base* (Galimberti, 1992) c'est à dire la confiance dans la continuité des comportements des autres et du monde réel et concret. On pourrait en conclure, provisoirement, que la structure de *confiance* ne peut qu'être la somme algébrique de la confiance de base et de la confiance comme présumé du choix de *risquer* d'agir, d'autant plus quand il s'agit de situer l'action dans le cadre de l'espace urbain traversé par les plus diverses tensions et relations socio-spatiales.

Références bibliographiques

- Beck U. (1986), *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Ahrkamp, Frankfurt
- Berger P. e Luckman T., (1966), *The social construction of Reality*, Doubleday & Company, Inc. New York
- Caroli M.G., (1999) *Il marketing territoriale*, F. Angeli, Milano
- Galimberti U., (1999), *Psicologia*, Garzanti, Torino
- Gazzola A., Carminati M., (1992), *Gênes et son port: des rapports ambigus*, J.L. Bonillo, A. Donzel, M. Fabre, *Métropoles portuaires en Europe*, Editions Parenthès, Paris.
- Gazzola A. (2000), *Percezione, partecipazione e diffusione della conoscenza dei rischi naturali*, comunicazione presentata alla giornata di studio “Piani di protezione civile per il rischio alluvionale: metodologie ed esperienze basate su tecnologia GIS”, Genova, 15 Dicembre 2000
- Gazzola A., Longoni L., (2001), *Percezione sociale dello spazio, della vivibilità e della sicurezza nella città di Alessandria*, in *Revista Catalana de Seguretat Pública*
- Giddens A. (1990), *The consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge
- Giddens A. (1991), *Modernity and Self-Identity*, Polity Press, Cambridge
- Greco A., (2001) *Valutazione di Impatto Socio-Economico: Il caso della riconversione del Porto Storico di Genova*, tesi di Laurea, Thèse de fin d'études soutenue auprès de la Faculté d'Architecture de Gênes, Octobre 2001.
- Fusco Girard L., Nijkamp P., (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, FrancoAngeli, Milano, p.20.
- Rovatti P.A. (1998), *Il paiolo bucato*, Raffaello Cortina Editore, Milano
- Russo R.E. (1993), “*La valorizzazione del Centro Storico di Genova*” in *AL Urbanistica*, Architetti Liguria, n°29, p.6.

CHAPITRE 4

CONTEXTES URBAINS ET QUALIFICATIONS JURIDIQUES DE L'ESPACE A MEXICO

EMILIO DUHAU

Ce texte développe quelques hypothèses de travail concernant le rôle que jouent aujourd'hui pour les habitants de la Ville de Mexico, les qualifications juridiques de l'espace, dans la définition et la perception de l'espace proche du logement et donc dans les rapports à la ville. Il ne s'agit pas donc d'approfondir une ou plusieurs études de cas, mais plutôt de chercher à situer le rôle joué actuellement par ces qualifications dans l'évolution des façons de construire l'ordre urbain et les rapports des citoyens à la ville.

Ainsi, mon point de départ consiste-t-il à me demander comment construire la question des qualifications juridiques de l'espace comme structures de confiance de l'habitat, quand il s'agit de penser le rôle de ces qualifications dans la gestion de ce que j'appelle la « crise de l'ordre urbain ». Comme on verra ci-dessous, évoquer cette crise oblige, d'une certaine façon, à renverser la question posée, c'est-à-dire, à se demander s'il ne s'agit pas d'outils pour gérer la défiance et l'incertitude plutôt que de structures de confiance de l'habitat.

Bien que l'ordre urbain moderne ait toujours supposé la mise en oeuvre de qualifications juridiques de l'espace, mon hypothèse générale consiste à affirmer que celles-ci commencent à jouer un rôle central dans les rapports des habitants à l'espace urbain et notamment à l'espace de proximité de l'habitat, lorsque cet ordre se trouve en crise. Et il se trouve en crise car il s'agit d'un ordre que ne va plus de soi.

Socialisation juridique et qualifications juridiques de l'espace

Comment se produit le processus de socialisation juridique par rapport aux qualifications juridiques de l'espace ? Comment passe-t-on d'une situation où l'organisation de l'espace urbain était perçue comme un ordre quasi naturel dont la gestion était attribuée, sans problème, à l'autorité publique, à un autre où ces qualifications deviennent un filtre à travers duquel les habitants qualifient à leur tour l'espace de proximité, non plus seulement en recourant au langage courant sinon au moyen du langage du droit de l'urbanisme où d'autres règles de droit se rapportant à l'espace?

Dans le cas des villes mexicaines, mais surtout dans le cas de la ville de Mexico, l'institutionnalisation d'un système de qualifications juridiques de l'espace censées qualifier exhaustivement l'espace urbanisé par le zonage et les plans d'utilisation du sol, s'est développée entre la fin des années soixante-dix et le début des années quatre-vingt. Il s'agit d'une initiative de l'Etat censée légitimer l'action publique sur la ville et permettre une intervention massive sur l'organisation de l'espace urbain et régler sa croissance. Ceci dans un contexte où sont apparues de sévères difficultés de fonctionnement de la ville et où l'on ne maîtrise plus la croissance du tissu urbain ni sa transformation.

Auparavant, il y avait des schémas du type « plan recteur » qui traçaient les grands axes du développement désirés de la ville, des règlements pour des aires et des couloirs urbains spécifiques et des lois de lotissement qui établissaient les formalités et caractéristiques, selon les plusieurs types, que la production des nouveaux lotissements devait satisfaire.

Avec les nouveaux systèmes de planification et de droit de l'urbanisme mis en oeuvre, c'est-à-dire celui du District Fédéral et celui appliqué dans les municipalités de l'agglomération, tout l'espace urbain doit être l'objet d'un zonage exhaustif, lequel a pris comme unité de base les milliers de quartiers, lotissements et anciens villages qui constituent le tissu urbain de l'agglomération. Ceux-ci furent classés d'après les usages du sol déjà dominants, la planification cherchant par ailleurs à renforcer des centres secondaires déjà existants ou à en promouvoir de nouveaux et à tenter de définir les espaces où l'on pourrait implanter les futurs équipements et infrastructures (voir Duhau, 1993).

En même temps que dans la capitale (le District Fédéral) on implantait le nouveau système de qualifications juridiques de l'espace, le gouvernement de la ville lançait un grand projet de voiries appelé programme des *ejes viales* (axes rapides), consistant à percer, agrandir ou poursuivre des voiries et les connecter entre elles pour constituer un réseau d'axes rapide. Pour cela l'on expropria de très nombreux propriétaires, on supprima de nombreux rond points et l'on arracha des milliers d'arbres. Les nouveaux axes coupèrent le tissu urbain de nombreux de quartiers et par le flux accru de la circulation et le changement des usages du sol autorisé le long des axes, bouleversèrent le contexte et la situation urbaine qui prévalait jusqu'alors dans ces quartiers. Or, il faut remarquer que le programme des *ejes viales* a été le dernier projet urbain, public ou privé, qui n'ait pas été contesté. A l'exception des projets qui se sont implantés dans des espaces non urbanisés.

D'autre part, l'institutionnalisation des nouveaux systèmes de qualifications juridiques de l'espace, non seulement convergea avec le programme des *ejes viales*, mais aussi, peu après, avec la crise des années quatre-vingts, une crise économique et urbaine. Or, il s'agissait aussi des effets urbains de la non maîtrise de la croissance de l'aire urbanisée, très forte jusqu'aux années soixante-dix et d'un processus de décentralisation des fonctions urbaines à l'échelle métropolitaine et de diffusion, surtout depuis la seconde moitié des années quatre-vingts, de nouvelles modalités de l'offre et de l'organisation spatiale du commerce et des services.

Dans l'ensemble, du point de vue du fonctionnement de la ville, la transformation de l'ordre urbain, les usages des espaces publics et des pratiques urbaines, il s'agissait, entre autres choses, de la prolifération d'activités marchandes dans les rues, la diffusion d'un système de transport collectif à basse capacité, non ou peu et mal régulé, et de la forte pression exercée par les investisseurs immobiliers sur des quartiers et des lotissements jadis suburbains, dont la localisation et l'accessibilité attiraient l'implantation des immeubles de bureaux, des centres commerciaux, des chaînes des établissements commerciaux franchisés, des restaurants, des écoles privés, etc....

La conversion des qualifications juridiques de l'espace en systèmes juridiques localisés

Comment les qualifications juridiques de l'espace sont-elles devenues, dans le contexte que je viens de décrire, des systèmes juridiques localisés agissant comme dispositifs pour l'action locale organisée ?

Pour y répondre, à mon avis, il convient de définir les principaux contextes urbains qu'on peut distinguer dans la métropole. Bien sûr, dans une agglomération comme celle de la ville de Mexico il y en a de très nombreux. En laissant de côté les questions de la propriété, l'irrégularité et les procédures de régularisation des quartiers irréguliers, qu'il n'est pas possible de prendre en compte ici, je vais en distinguer six, *chacun d'eux exprimant, au moins dans sa genèse, des rapports spécifiques entre espace public et l'espace privé.*

D'une part, il y en a trois à partir desquels, soit le tissu urbain métropolitain a été organisé et n'a cessé de s'accroître, soit il s'est rencontré au fur et à mesure que se produisait l'expansion périphérique. Ce sont d'un côté la *ville (dite) historique* et la *ville moderne*, et de l'autre côté des anciens villages ruraux qui ont été incorporés à la ville.

D'autre part, il y a trois types principaux qui font partie de paradigmes urbains différents de celui correspondant à la ville moderne - moderne dans le sens qui sera précisé dans la suite du texte - et qui rendent compte de la production du tissu urbain depuis les années quarante / cinquante du dernier siècle. Ce sont les suivants : le *lotissement suburbain* qu'on pourrait appeler « classique », les ensembles *de logement social* (parfois aussi destinés aux classes moyennes) et les *lotissements irréguliers*, qu'on appelle au Mexique *colonias populares*.

Dans l'optique de discuter la question du processus d'appropriation des qualifications juridiques de l'espace par les habitants, je vais me concentrer sur ceux qui sont devenus les principaux lieux de cette appropriation. Je décrirai par la suite rapidement les principaux traits qui caractérisent chacun d'eux d'après le type de rapport entre espace privé et espace public.

Etant donnée que la ville indienne perdure seulement sous la forme de vestiges archéologiques, le premier modèle est donc celui de la ville de l'urbanisme colonial

espagnol. Il s'agit du centre historique de la ville de Mexico et des localités (*villas*) créées comme centres urbains séparés de l'ancienne ville de Mexico, mais qui se trouvent aujourd'hui dans l'espace métropolitain et même à l'intérieur de l'espace que l'on nomme « ville centrale ». Le tissu urbain fut organisé à partir d'un centre défini par la place centrale siège des pouvoirs politique et religieux et par un tracé en damier.

Le deuxième modèle produit à partir d'un « projet » c'est celui de la ville de l'urbanisme moderne. Il s'agit d'un urbanisme qui produisit la ville à partir de l'espace public et qui organisa le tissu urbain au moyen d'une hiérarchie de voies publiques, le rapport entre la largeur des rues et la hauteur des immeubles et la concentration d'activités sur les rues principales. Dans la ville de Mexico, il s'agit du tissu urbain produit à peu près depuis le début du XX^e siècle jusqu'au années quarante et cinquante y compris dans les faubourgs où habitait la classe ouvrière alors en processus de formation. Il s'agit actuellement d'une bonne partie des quartiers localisés dans les quatre arrondissements centraux du District Fédéral, c'est à dire une surface proche à celle de la ville de Paris.

Ces deux types d'espaces urbains font parti aujourd'hui de ce que j'appellerai la *ville de l'espace contesté*. Elle comprend à la fois des zones qui correspondent à des aires auxquelles on attribue des valeurs historiques et patrimoniales et des zones produites selon le paradigme de la ville moderne. Ce sont des espaces urbains qui ont pour « vocation », selon le jargon de la planification urbaine, d'abriter des usages du sol mixtes et qui remplissent certains niveaux des fonctions centrales. Il s'agit d'un contexte urbain où coexistent aujourd'hui de façon conflictuelle des logements avec des activités commerciales et de services et qui ont subi les impacts les plus marquées des mutations urbaines rapide à partir des années quatre vingt.

Quant aux anciens villages ruraux et aux quartiers traditionnels nés à partir des *villas* coloniales, il s'agit d'endroits où les espaces publics significatifs sont réduits à l'église et son atrium et à la rue où se place le marché. Ils sont nés comme groupement de logements non destinés au développement des fonctions urbaines ni à la représentation d'une certaine idée de l'urbain, mais d'une communauté organisée autour de l'appropriation des terres de culture et/ou autour le culte. Normalement, ils présentent un tracé irrégulier où la voirie est réduite à des allées étroites.

Selon leur situation relative dans l'agglomération et la disponibilité des terres susceptibles d'être urbanisées appartenant à leurs habitants, les anciens villages glissent aujourd'hui vers le contexte urbain dont je présenterai les traits par la suite, la *ville négociée* où vers des espaces censés représenter et réinventer les traditions. Ainsi, lorsqu'ils sont, pour leur aspect « typique » et leur localisation, valorisées par des citoyens désireux d'habiter dans un endroit « qualifié » et qu'ils sont classés formellement comme patrimoine à préserver, ils deviennent une sorte de *ville de la tradition recrée*. Dans ce dernier cas les qualifications juridiques de l'espace servent à geler leur image d'après l'imaginaire des experts chargés de gérer la préservation du « typique ».

Les lotissements suburbains voués aux classes moyennes et aisées et que j'appellerai la *ville homogène*. Ce sont des aires qui ont été produites selon le paradigme suburbain classique et qui, dans la mesure où ils ont réussi en tant que modèle valorisé grâce à leur caractère suburbain, conservent l'exclusivité de leur usage d'habitation, bien que des zones de commerces et de services puissent exister à l'intérieur de ces lotissements depuis leur création. Il s'agit aussi des espaces développées beaucoup plus récemment et qui se rapprochent dans certains cas de l'idée « *gated communities* » américaines. Il s'agit d'un tissu urbain où l'espace public a été conçu fondamentalement comme scénario du logement et dispositif pour la circulation automobile.

La *ville des ensembles de logement social* a été produite à partir de la perspective d'un fonctionnalisme naïf. Elle a été imaginée au Mexique comme un espace urbain devant être autogéré par la population y résidant (en qualité de copropriétaires dans la grande majorité des cas), les biens et les espaces collectifs devant être appropriés de façon communautaire. Il s'agit d'un type de contexte urbain où les rapports entre privé et public s'avèrent troublés par les difficultés pour identifier et gérer les droits et les obligations découlant de la situation de copropriété et les frontières entre les biens et les espaces objet de la copropriété et ceux qui appartiennent au domaine public. Ce qui marque ici la question des

qualifications juridiques de l'espace se sont justement les obstacles pour établir un ordre juridique localisé qui soit à peu près reconnu par tous.¹

Cette situation doit être liée sans doute au fait que, tous les ensembles de logement social à Mexico, représentent un cas remarquable de disjonction entre la production et l'usage de l'espace, au sens où les populations qui utilisent ces espaces sont étrangères aux processus de leur production.²

La ville négociée c'est la ville produite à partir du logement et des services urbains de base dans le cadre des processus que l'on appelle en Amérique Latine « urbanisation populaire ». Il s'agit d'une façon de produire de la ville qui a comme traits constitutifs l'irrégularité juridique de sa délimitation et de la transmission des droits de propriété et la production progressive tant du logement que des biens collectifs.

Il s'agit d'un contexte urbain où l'organisation et les caractéristiques de l'espace public sont le résultat de processus plus ou moins hasardeux découlant des circonstances et des acteurs intervenants dans la subdivision du sol et l'appropriation des lots. Bien que dans le cas de Mexico de nombreux quartiers irréguliers aient été l'objet de procédures de régularisation de la propriété, ils restent dans les majorités des cas des espaces urbains où le degré de liberté pour changer les usages du sol et pour bâtir, est toujours plus grand que dans les contextes urbains qui ont été produit d'après des procédures formelles.

Pour ceux qui habitent dans la ville négociée, c'est justement la « liberté de bâtir »³ (et d'usage) beaucoup plus que les qualifications juridiques de l'espace qui donnent de la valeur et du sens à leurs propriétés et leurs espaces de proximité. A cet égard on se trouve ici dans un contexte opposé à celui de la ville des ensembles de logement social. C'est-à-dire, alors que dans cette dernière les habitants, surtout ceux issues des secteurs populaires urbains, expérimentent un malaise lié à la situation de copropriété, aux difficultés pour utiliser et s'appropriier les biens et espaces en commun de la façon prévue par les concepteurs des ensembles et par la rigidité de leurs espaces privés ; les habitants des

¹ Pour une discussion du problème de la gestion des biens privés individuels, des biens privés collectifs et des biens publics dans les grands ensembles voir Duhau, Mogrovejo y Salazar, 1998.

² Signorelli, 1999, p. 59.

³ C'est Pedro Abramo qui a récemment développé une très intéressante analyse du rôle joué par la liberté de bâtir dans l'évolution du marché immobilier et l'attachement de la population au quartier dans les favelas de Rio de Janeiro. Voir Abramo, 2001.

quartiers issus de l'irrégularité urbaine s'y trouvent à l'aise parce que, on pourrait dire, ils sont « chez eux », au moins en ce qui concerne le logement et les usages des espaces publics.

Parmi ces cinq contextes urbains découlant des six différentes façons de produire la ville, il y en a deux où les qualifications juridiques de l'espace ont été utilisés de plus en plus par des habitants comme moyens de sécurisation, au sens large, de l'espace de proximité du logement : la *ville de l'espace contesté* et la *ville homogène*. Tentons maintenant de présenter, de façon schématique, comment ces questions se posent dans chacun de ces deux contextes urbains.

La mobilisation des qualifications juridiques de l'espace dans la ville contestée

Dans la ville de l'espace contesté, on trouve deux modèles généraux d'action des habitants mobilisant des qualifications juridiques de l'espace. Le premier est celui de l'action selon des objectifs personnels. Dans un contexte urbain très normé, lorsque quelqu'un cherche à réaliser la valeur marchande de sa propriété, cette valeur va dépendre des qualifications juridiques qui pèsent, d'après le zonage, sur sa propriété. Ainsi dans les quartiers qui font partie de ce contexte urbain, il est très commun de trouver des annonces immobilières qui indiquent « usage du sol ». C'est-à-dire que des usages autres que résidentiels sont autorisés. Normalement ce modèle est opposé à celui de l'action collective, mais parfois il peut la susciter, lorsqu'il y a un groupe de propriétaires/riverains qui cherche à tirer profit du changement urbain et qui forme une entente pour demander des changements des qualifications. Ainsi, sur une rue qui a été classé comme apte pour « commerces et services » jusqu'à un certain carrefour, on pouvait regarder un cartel placé par des voisins dont les propriétés se trouvaient au-delà de ce carrefour : « oui au changement légal des usages du sol ».

Le deuxième modèle d'action qu'on y trouve c'est celui de l'action collective organisée à travers des organisations de quartier constitués en gardiens des usages du sol et de l'application du règlement de construction. Mais le zonage implique une règle de droit qui

qualifie l'espace mais aussi rend possible sa requalification dans certaines conditions. Il en découle une lutte sans fin, laquelle parfois peut déboucher dans l'instauration d'un zonage plus précis, par exemple une ZEDEC (zone spéciale de développement contrôlé) ou maintenant un plan « partiel » de quartier, mais qui de toute façon risque toujours d'être remis en cause. Cela est parfois dû à l'hétérogénéité sociale d'un quartier donné, mais il en découle parfois aussi une différenciation des intérêts des voisins en tant que propriétaires, à la suite de circonstances comme la perte de fonctionnalité du logement, le vieillissement des immeubles, le désir de capturer la rente de situation, etc.

En tout cas, dans ce contexte, l'action collective autour du zonage ou d'autres qualifications juridiques de l'espace est en règle générale mise en œuvre par des propriétaires/voisins qui lient leur « qualité de vie » au respect du zonage et, parfois, qui veulent faire écouter leur avis au regard des décisions découlant de la gestion gouvernementale des qualifications juridiques de l'espace qui affectent directement ou indirectement leur espace de proximité.

Par exemple, dans un quartier localisé à l'extrémité sud de la ville centrale, « Guadalupe Inn », il y a une organisation de voisins constitués depuis 1986 et appelé « Reginn » (acronyme de « récupération de Guadalupe Inn »), dont le leitmotiv c'est justement « pour une meilleure qualité de vie ». Cette organisation gère de façon quotidienne des affaires concernant des dénonciations et des plaintes liées aux usages du sol et au respect du règlement de construction et à l'utilisation et l'empiètement de l'espace public.

Ce qui résulte remarquable, c'est qu'autant les dénonciations et les plaintes des voisins que le langage utilisé par les représentants de l'association, recourent toujours à des règles de droit et à leur validité formelle. Ils énoncent même des jugements comme « le plan urbain de l'arrondissement, qui à caractère de loi, dit telle et telle chose ». Il s'agit de l'affirmation, on pourrait dire de façon kelsenienne, de la validité des qualifications juridiques de l'espace, au-delà des arguments à caractère substantif.

Bien sûr, ce recours très formalisé aux règles de droit, n'empêche pas la méfiance face à toute nouvelle construction ou transformation d'un immeuble dans le quartier. Chaque fois que les voisins/propriétaires observent une nouveauté (par exemple, l'ouverture d'un commerce, la réhabilitation ou la démolition d'un immeuble) ils commencent par s'en

inquiéter et par dénoncer une irrégularité présumée. Par exemple dans la gazette électronique publiée par l'association de voisins sont recensés habituellement les plaintes et les dénonciation des voisins, lesquelles sont portées par l'association devant les autorités compétences :

Des riverains de la rue d'Esparza Oteo portent plainte concernant les travaux de construction d'un immeuble qu'ils sont en train d'être faits, sans qu'il ait une autorisation visible. Ils craignent qu'il s'agisse de construire plus d'étages que ceux qui existent et que ceux qui sont, d'après le Programme de Développement Urbain d'Arrondissement et le Règlement de Construction du District Fédéral, autorisés dans le quartier.

Mme. A., se plaint à ce que dans le garage du 134 rue de Manuel M. Ponce on est en train d'installer une épicerie avec de la vente de sandwichs, en violant le plan d'utilisation du sol.

Des voisins qui habitent à coté de l'angle nord-ouest des rues de Guty Cárdenas et d'Elorduy posent plainte concernant l'ouverture d'un stationnement public dans ce coin là, en violation du plan d'utilisation du sol....

Ainsi, une vigilance permanente de la part des voisins et une relativement efficace appropriation et mobilisation du droit de l'urbanisme, n'empêche pas leur malaise qui provient de leur sentiment d'habiter dans un endroit qu'ils perçoivent comme troublé et dont le futur est incertain. Et ceci parce que le quartier a subi des transformations qui heurtent l'imaginaire urbain des propriétaires/riverains, lesquels déplorent les nouvelles activités implantées dans leur quartier, dont ils attribuent l'implantation à une faillite généralisée dans l'application de l'ordre réglementaire urbain.

Ce malaise des voisins/propriétaires combine un imaginaire urbain qui valorise les temps anciens lorsque le quartier était « calme » et « résidentiel » et les difficultés pour accepter qu'il soit parcouru et utilisé par des gens que n'y habitent pas. Ainsi, un éditorial publié récemment dans la gazette électronique de l'association de voisins et intitulé « Est-ce que notre quartier est à nous? », décrivait ainsi les dynamiques du quartier :

Le quartier est utilisé et abusé : comme passage de véhicules qui se dirigent vers d'autres endroits ; comme stationnement de toutes les voitures de la zone ; comme endroit pour manger et pour boire ; comme centre de loisirs ; comme endroit pour des pique-niques de

travailleurs profitant des jardins insuffisants et dégradés ; comme dépôt d'ordures jetées par ceux qui le traversent ; comme centre de bureaux et de magazines en violant de la vocation résidentielle ; comme lieu d'implantation de commerçants sur la voie publique, dont certains vendent des nourritures insalubres; comme lieu pour l'installation de nouvelles antennes pour les téléphone portables, lesquelles sont interdites de façon explicite par le Programme de Développement d'Arrondissement ; comme zone préférée par les cambrioleurs de voitures...

En somme, dans le contexte de la ville contestée, on observe une défiance généralisée des voisins/propriétaires par rapport aux intentions et actions des particuliers y compris de leurs propres voisins, concernant l'évolution des usages du sol et les usages de l'espace public. Mais il y a plus, puisqu'en même temps, cette méfiance touche les institutions et les fonctionnaires chargés de gérer l'application des qualifications juridiques de l'espace ; les voisins perçoivent ceux-ci, presque toujours, comme ayant des intentions autres que de faire valoir la loi et de faire prévaloir les légitimes besoins et intérêts des résidents (légitimes en tant qu'appuyés sur les qualifications juridiques de l'espace en vigueur). Donc, on pourrait dire que dans ce contexte, la méfiance de chacun envers les autres s'accroît par la perception qu'on se trouve en face, pour dire le moins, « d'un socle coercitif peu efficient » (Medjad, 2000 : 126). Faut-il, pour qu'une commune référence à un cadre juridique puisse créer de la confiance, que l'on fasse confiance aux institutions concernées ? « Il n'y a donc aucune raison analytique pour séparer confiance dans les personnes et confiance dans les institutions : les deux, à un degré ou à un autre, sont indissociablement liées et sont par conséquent justiciables d'une seule et même analyse » (Tallon et Licoppe, 2000 : 135).

La ville homogène : droits de propriété et entente des propriétaires/voisins

Voyons maintenant, ce qui se passe dans le contexte de la ville « homogène », c'est-à-dire dans les lotissements suburbains. Il s'agit d'un type de contexte urbain où l'ordre urbain tend de plus en plus à être produit moins d'après des règles publiques de droit s'appliquant à tous que selon des règles contractuelles découlant des droits de propriété ou tout

simplement de « l'entente » entre voisins/propriétaires. Il s'agit donc d'un ordre défini dans une grande mesure par des propriétaires/riverains par le biais de leurs organisations volontaires.

Or, on a vu dans la ville de Mexico évoluer ce type de contexte d'un modèle où l'homogénéité était produite à partir du plan du lotissement, de son classement et du niveau socio-économique des propriétaires découlant du prix du sol, mais où les biens collectifs restaient du domaine public, vers un modèle basé sur la copropriété des biens collectifs. On peut observer désormais l'évolution de contextes où, selon le droit, les espaces et biens collectifs appartiennent au domaine public local (de la ville où de la municipalité) vers une situation que l'on pourrait appeler de « quasi » co-propriété. C'est-à-dire une situation où ces espaces et biens sont contrôlés et appropriés par l'organisation des voisins par le biais de dispositifs de fermeture de rues, de contrôle de l'accès et de surveillance privée.

En ce qui concerne ce qui produit de la confiance dans ce type de contexte urbain et le rôle joué par la règle de droit, on peut souligner les éléments suivants.

Lorsqu'il s'agit du lotissement suburbain classique, c'est à dire celui voué à l'homogénéité socio-économique et à l'isolement résidentiel, c'est le plan du lotissement, y compris les dimensions des lots individuels et le zonage, qui semble conforter, d'abord, la croyance en la pérennité des valeurs « achetés » et attachés au logement et son environnement.

Dans ce contexte les propriétaires/voisins semblent attacher plus de confiance, on pourrait dire *a priori*, aux ressources qu'ils peuvent mobiliser d'après leurs droits de propriété qu'à l'ordre urbain local. Bien sûr, il semble qu'il s'agit en dernière instance de baser la confiance dans la stabilité de l'espace de proximité sur des règles de droit, mais celles-là appartenant au droit de propriété et de façon plus générale, au droit civil tout court. Mais ce n'est pas exactement de cette façon que les choses fonctionnent.

Dans une municipalité située à l'ouest de l'agglomération, Huixquilucan, on a vu se développer depuis les années soixante, plusieurs lotissements plus ou moins cossus. Actuellement, il s'agit d'une zone suburbaine connue comme « Interlomas » d'après le nom d'un gros mall et noyau de services censé à desservir l'ensemble des lotissements. Il y a actuellement seize lotissements avec un peu plus de 57 000 habitants, dont les plus récents

entourés des remparts et organisés comme ensemble de copropriétés, et les plus anciens ont vu, comme celui appelé l'Herradura, clôturer avec des barrières à peu près 50 % des rues ou tout simplement établir le contrôle d'accès et l'opération de dispositifs de surveillance privée.

Mais tous ces dispositifs s'appuient sur la coopération "volontaire" des propriétaires/voisins. Car, bien que dans des situations de « vraie » co-propriété, la loi rende obligatoire pour chaque co-propriétaire les contributions fixées par l'assemblée des copropriétaires pour l'entretien des aires et biens communs, ce n'est pas le cas dans ces situations que j'appelle de « quasi » co-propriété.

Alors, comment arrive-t-on à établir un ordre urbain ou plutôt « suburbain » qui suppose à la fois de contribuer financièrement et d'accepter des formes spécifiques d'usage et de gestion des espaces et biens collectifs, étant donné en plus que tous les propriétaires doivent contribuer avec les impôts locaux fixés par la municipalité, parfois assez considérables ?

D'un côté, il est clair que ce serait seulement la conservation d'un zonage strict interdisant tout usage du sol autre que l'habitation individuelle qui rendrait possible d'éviter par exemple la libre circulation à l'intérieur et l'accès au lotissement. Mais il faut le consentement, au moins implicite, de l'ensemble des propriétaires voisins ; et aussi leur disposition à contribuer financièrement.

Tout cela nous amènerait à conclure à l'existence d'une « confiance » dans l'ordre privé établi qui, on l'a vu, ne repose que partiellement sur des qualifications juridiques de l'espace, y compris le droit de propriété. En fait, il semble que la catégorie de lotissement et son plan/zonage, conforte plutôt la construction d'un ordre imaginaire, dans la plupart des cas, est loin de pouvoir être attribuée à une - à mon avis inexistante - "communauté" locale. Il s'agit alors d'un ordre fondé sur le zonage et une catégorie de localité, mais qui requiert un habitus de classe que renforce l'ordre local par le biais du marché du logement.

En fait, c'est cela qui nous disent des anthropologues qui ont étudié ce cas et des cas semblables, lorsqu'ils affirment par exemple, en se référant à la gestion par les associations des contributions financières des voisins : « .. l'égalité économique et sociale des habitants

produit un sentiment naturel de confiance par rapport à la gestion honnête des contributions » (Nivón, 2002)

Malgré cette confiance, il convient d'ajouter que, par exemple à « l'Herradura », ce sont un peu plus de 50 pour cent des propriétaires qui payent la contribution fixée par l'association, « ce qui leur donne *le droit* à faire partie des comités qui représentent les voisins et à voter dans les élections de ces comités » (Nivón, 2002 : 7). Si l'on pense à la signification de cette citation et en plus au fait qu'en général les dispositifs de contrôle instaurés pour construire l'ordre localisé, se déroulent hors la règle de droit et plutôt contre elle, cela veut dire, que la gestion de l'ordre local par des voisins propriétaires s'appuie sur des pré-supposés qui sont efficaces dans la mesure où ils vont de soi et, bien sûr aussi, dans la mesure où ils peuvent compter sur le consentement des autorités locales.

Ordre juridique localisé et confiance

Ce survol sommaire que l'on vient de faire à propos de deux situations typiques où, dans la ville de Mexico, les qualifications juridiques de l'espace sont présentes dans la construction d'un ordre localisé et font partie de la définition et de la perception qu'ont les habitants de leur espace de proximité, a tout simplement pour but d'introduire des éléments se rapportant aux questions générales posées pour le débat autour des qualifications juridiques de l'espace dans la production de certitudes par rapport au statut et aux qualités de l'environnement urbain du logement. Je n'ai pas abordé les situations - dans d'autres contextes urbains - où la mobilisation collective autour de qualifications juridiques déjà établies ou de demandes pour en instaurer d'autres, arrivent à dépasser l'ordre localisé d'un quartier ou d'un lotissement et monte en généralité par le biais de l'évocation des valeurs transcendant cet ordre là. Pourtant, je crois que les arguments et exemples présentés permettent de déduire quelques questions et considérations d'ordre général.

D'abord, il faut souligner que le rôle joué par les qualifications juridique de l'espace dans les rapports des citadins à l'espace de proximité de l'habitat dans les deux situations urbains typiques à la ville de Mexico que je viens d'évoquer, convergent avec de certaines intuitions exprimées dans la formulation du projet de recherche.

C'est-à-dire, il est assez clair qu'en même temps que l'espace de proximité du logement, perd de plus en plus son rôle d'espace de pratiques quotidiennes à l'extérieur du logement et ne cesse de se vider des significations rapportant à la sociabilité, au sentiment d'appartenance, à la construction d'identités, etcetera -, le quartier et ses héritiers, le lotissement suburbain et la copropriété fermée, lorsqu'elle a une certaine grandeur, en tant que découpages administratifs découlant des droits de propriété, servent à donner un repère spatial à la gestion urbaine et donc aux usages des qualifications juridiques de l'espace.

Mais en plus, dans les contextes analysés, la mobilisation et l'appropriation des qualifications juridiques de l'espace, me semble-t-il, sont surtout des affaires de propriétaires/riverains plutôt que de *voisins* tout court.

Je veux revenir maintenant sur la nature des qualifications juridiques de l'espace et leur rôle à l'égard des façons de maîtriser les rapports des citoyens à l'espace depuis l'habitat et lorsqu'ils font usage de l'espace public.

En ce qui concerne le rôle des qualifications juridiques de l'espace dans la confiance/défiance par rapport à l'espace de proximité de l'habitat, dans le cadre du contexte urbain que j'ai appelé « ville contestée », il est évident que règne plutôt la défiance, sous la forme d'une sorte de malaise urbain. Pourtant, ces qualifications semblent jouer un rôle très important aujourd'hui dans les rapports des citoyens/propriétaires à l'espace de proximité : celui de stabiliser la façon de gérer les conflits autour de l'appropriation et l'organisation de cet espace. Donc on pourrait dire que les qualifications juridiques de l'espace façonnent *une structure de gestion des conflits autour des usages de l'espace, sous la forme d'un ordre juridique localisé*.

Mais, malgré la constitution de cette structure de gestion des conflits, les qualifications juridiques de l'espace n'arrivent pas à fonctionner comme une structure de confiance par rapport à l'espace de proximité de l'habitat. Et ceci parce que, d'une part, à la différence du contexte de « ville homogène », dans la « ville contestée » les citoyens ne peuvent pas avoir de certitudes par rapport à leur habitat qui pourraient reposer sur des règles supposées « allées de soi », ni sur la gestion privatisée de l'espace local. Mais, d'autre part, c'est aussi

parce que ce qui est en cause c'est la faillite de l'ordre urbain et surtout la confiance dans les institutions chargées de le gérer.

Quant au contexte des lotissements suburbains, ici appelé « ville homogène », on observe que des qualifications juridiques de l'espace, qu'on pourrait nommer qualifications de base (qualification urbaine du lotissement, zonage excluant des usages autres que l'habitation individuelle) fonctionnent comme support d'un ensemble d'arrangements de l'ordre de l'entente ou conventionnel, qui semblent être efficaces dans la mesure où personne ne met en question les règles supposées allées de soi, bien que ceci est loin d'être toujours le cas.¹ Des règles supplémentaires impliquent autant une gestion privatisée de l'espace local que la réduction de celui-ci à un environnement neutre et déserté de la maison individuelle. Il s'agit donc d'un contexte urbain où les qualifications juridiques de l'espace fournissent les conditions formelles pour la constitution d'*une structure de gestion privatisée de l'espace local*.

D'autre part, il est clair que dans les deux contextes urbains ici analysés, les qualifications juridiques de l'espace ont, « un pouvoir instituant » de la définition et de la perception que les habitants ont de leur environnement résidentiel, en commençant par le fait qu'elles leur fournissent un périmètre de référence.

Ceci ne veut dire pas que dans les contextes que j'ai évoqué de façon générale mais que je n'ai pas présenté ici, notamment ceux de la ville des ensembles du logement social et de la ville négociée l'on peut se passer des qualifications juridiques de l'espace. Ainsi, le fait que dans le premier type, il soit impossible de construire un ordre juridique localisé qui soit à peu près reconnu implique de graves conséquences. Des conséquences qui vont depuis la presque impossibilité de percevoir une proportion suffisante des quotes-parts requises pour l'entretien des copropriétés, jusqu'à l'abus généralisé des espaces en commun, la faillite des infrastructures et souvent l'insécurité produite par la conversion de certains espaces en une sorte de « terre de personne ».

¹ Sur tout, lorsque il s'agit de lotissements où la population présente une certaine hétérogénéité sociale et appartienne plutôt aux fractions modestes des classes moyennes.

De la même manière, la « liberté de construire » et jusqu'à un certain point la liberté individuelle d'usage de l'espace public dans la ville négociée, ne va pas sans conflits, étant donné qu'à fur et mesure qu'un quartier informel se consolide, il devient socialement plus hétérogène et donc, tend à loger des gens dont l'habitus social s'éloigne de celui des habitants qui, d'après leur rôle de « pionniers » et « d'originaires » du quartier, semblent croire qu'ils ont le droit d'avoir le contrôle de l'ordre urbain local¹. Or, Il n'est pas rare, en plus, que dans ces quartiers les habitants se mobilisent contre des projets publics comme la construction à proximité du quartier d'un ensemble de logement social.

Donc dans les conditions actuelles de production et de transformation de la ville de Mexico, il n'est pas possible d'offrir des certitudes par rapport à l'espace de proximité de l'habitat sans compter sur un ordre juridique localisé, mais il n'est pas possible non plus d'obtenir ces certitudes par le seul fait d'avoir comme repère un tel ordre juridique. Sauf, me semble-t-il et jusqu'à un certain point, dans la mesure où cet ordre devient un ordre se rapportant plutôt à la propriété privée qu'à un ordre urbain public. Mais ceci demande des conditions d'homogénéité sociale et culturelle portées par des couches sociales ayant les moyens de payer les coûts de la privatisation de leur habitat.

Mais alors, quelle est la nature des qualifications juridiques de l'espace? D'abord il faut signaler quelque chose banale mais qui a, à mon avis, de fortes conséquences : elles appartiennent à la sphère d'un système abstrait, le droit positif, produit et reproduit par des experts. Et comment ce système abstrait peut-il produire de la confiance dans le domaine de la vie quotidienne, celui que Habermas a appelé « monde de la vie » ? Il me semble que ce sera comme toile de fond, comme l'assurance d'avoir la protection, en l'occurrence, de l'application du droit en tant qu'ordre coactif. C'est-à-dire comme "Etat de droit". Même lorsque quelqu'un signe un contrat privé, il le signe pour avoir, en cas de nécessité, la protection du droit, mais il ne le signerait pas s'il pensait que l'autre partie ne le respectera pas. On signe le contrat parce qu'on a confiance en ce qui concerne la volonté de le

¹ Cette affirmation n'est pas une ressource rhétorique. Il y a peu de temps, une collègue anthropologue qui habite toute seule dans un quartier jadis irrégulier, mais où depuis quelque temps sont arrivées un certain nombre de familles appartenant aux couches moyennes, a été agressée et volée chez elle par des individus liés à des voisins avec lesquels elle avait eu des conflits concernant l'usage de la voirie. Ces voisins qui habitent en face de chez elle ont un atelier de réparation de « micro buses » avec lesquels ils gênaient la circulation et la tranquillité des voisins.

respecter de l'autre parti, et en plus que l'on croit à la fiabilité du système d'application du droit, bien qu'on sache « qu'il vaut mieux un mauvais arrangement qu'un bon procès ».

Or, que se passe-t-il lorsque la mobilisation du droit est introduite comme médiation dans le déroulement des affaires appartenant à la vie de tous les jours? Il me semble qu'en règle générale cela veut dire que la confiance vis-à-vis d'autrui est rompue ou qu'elle va être rompue par une plainte légale déposée par quelqu'un par rapport à une affaire que l'on espérait pouvoir régler de façon conventionnelle.¹

Alors, à quelle sphère appartiennent les conditions des assurances (certitudes ?, sécurités ?) dans la ville contemporaine par rapport à l'espace de proximité du logement et des façons d'être ensemble dans l'espace urbain ? Sûrement pas à celle que Giddens appelle de l'intimité, non plus à celle, pré-moderne, de la communauté locale (Giddens, 1993).

En tout cas, le rôle central acquis par les qualifications juridiques de l'espace dans les rapports à l'habitat et aussi, comme dans beaucoup de villes aux Etats Unis, l'application exacerbée de l'ordre réglementaire urbain se rapportant à l'espace public² ou, comme dans la ville de Mexico, la relative faillite de ce dernier, sont, me semble-t-il, autant de symptômes des difficultés contemporaines pour façonner et faire fonctionner un ordre urbain dont les règles soient à peu près partagés par tous. La solution ? Au moins dans les grandes villes latino-américaines³ et aussi aux Etats Unis, il me semble que de plus en plus on tend à gérer la « question urbaine » - en oubliant qu'elle est en même temps la *question sociale* et la question des liens sociaux - par la voie du découpage du tissu de la ville et de la privatisation de l'ordre urbain.

¹ A cet égard il y a de très jolis exemples qu'apporte la culture du contentieux dominant aux Etats Unis. Par exemple, des cas où quelqu'un rend visite à une connaissance ou pire, à un ami, et car il glisse sur son parquet et se fait du mal et lui demande par les dommages et intérêts pour le préjudice.

² Il y a de nombreuses de villes aux Etats Unis où durant la dernière décennie on a mis en oeuvre de nouvelles réglementations et des lois concernant l'usage de l'espace public, voués surtout à débarrasser le paysage urbain de ceux qui ont été laissés de côté par l'évolution de la société américaine depuis les années quatre-vingt: sans-abri, mendiants, malades mentaux.

³ Il y a maintenant beaucoup de recherches qui adressent l'essor des ensembles résidentiels fermés dans les villes latino-américaines ; voir parmi d'autres Cabrales Barajas, coord., 2002. Mais, à mon avis cet ensembles ne sont que la pointe de l'iceberg, telle comme Caldeira (2001) en montre à propos du cas de Sao Paulo.

Bibliographie

Abramo, Pedro (2001). « Four notes on the economic theory of the slums : residential location and real state market », papier présenté dans l'Atelier *Informal Land Markets*, Cambridge, Massachusetts, 8-12 octobre 2001.

Callon, M., Licoppe, C. (2000). « La confiance et ses régimes : quelques leçons tirées de l'histoire des sciences », dans R. Laufer et M. Orillard (dir.), *La confiance en Question*, L'Harmattan, Paris.

Cabrales Barajas, Luis F., coord. (2002). *Latinoamérica : países abiertos, ciudades cerradas*, Universidad de Guadalajara / Unesco, Guadalajara, 610 pgs.

Caldeira, Teresa P. R. (2000). *City of Walls. Crime, Segregation, and Citizenship in Sao Paulo*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London.

Duhau, E. (1998). *Habitat Popular y Política Urbana*, M.A. Porrúa / UAM-A, Mexico.

Duhau, E. (1993). « Planeación urbana y políticas medio ambientales » en Coulomb y Duhau (eds.), *Dinámica Urban y Proceso Socio-políticos*, OCIM , México.

Duhau, E., Mogrovejo, N., Salazar, C. (1998). « Bienes colectivos y gestión vecinal en los conjuntos habitacionales del Infonavit », dans M. schteingart et B. Graizbord (dir.), *Vivienda y Vida Urbana en la Ciudad de México. La acción del Infonavit*, El Colegio de México, Mexico.

Gaceta electrónica de REGINN (2001-2002), www.reginn.org.mx.

Garreau, Joel (1992). *Edge City. Life on the New Frontier*, Anchor Books, New York.

Giddens, Anthony (1993). *Consecuencias de la modernidad*, Alianza Editorial, Madrid.

Fishman, R. (1996). « Bourgeois Utopias : Visions of Suburbia », dans S. Fainsteins et S. Campbell (dir.), *Readings in Urban theory*, Blackweell Publishers Inc, Malden, Mass.

Medjad, K. (2000). « Confiance et relations contractuelles : frontière sémantique et frontière géographique », dans R. Laufer et M. Orillard (dir.), *La confiance en Question*, L'Harmattan, Paris.

Nivón, Eduardo (2002). « Fraccionamientos, pueblos y nuevas urbanizaciones y las contradicciones del espacio público », papier présenté au séminaire *La rururbanización en la corona regional de la ciudad de México*, 1-2 juli 2002.

Signorelli, Amalia (1999). *Antropología Urbana*, Anthropos / UAM-I, Barcelone.

CHAPITRE 5

HABITANTS MOBILISES CONTRE LE BRUIT ET PRODUCTION D'ORDRES LOCAUX

PATRICE MELE

Introduction :

Ce texte, construit à partir d'entretiens réalisés auprès d'habitants mobilisés contre le bruit à Tours¹ et à Lyon², interroge des situations dans lesquelles la question des relations entre les habitants et l'espace proche se pose en terme de préservation de la qualité de la vie et dans lesquelles les demandes des populations se portent sur des qualifications juridiques patrimoniales et environnementales.

Identifiant des éléments du patrimoine commun à préserver ou des zones contrôlant les impacts de risques ou de nuisances, les qualifications juridiques patrimoniales et environnementales procèdent paradoxalement à une mise en visibilité des atteintes aux éléments qu'elles sont censées préserver. Quels que soient leurs effets juridiques, elles sont perçues comme mettant en œuvre une vigilance accrue, et tout changement, toute évolution des activités affectant le cadre de vie des populations peuvent être considérés comme symboles de la faillite de cette vigilance, de l'inefficacité des prescriptions attachées aux qualifications juridiques et donc le signe d'une rupture de la confiance territorialisée dans l'inaltérabilité de certaines positions résidentielles par rapport à des nuisances.

¹ Au cœur du secteur sauvegardé de Tours, des habitants se mobilisent contre le bruit des restaurants, bars et discothèques.

² Des résidents autour de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry se mobilisent contre la création de l'aéroport et la création de nouvelles pistes.

En qualifiant des espaces, le droit crée des attentes sur les évolutions de ces espaces et sur la définition des pratiques sociales acceptables. Ces attentes reposent autant sur la représentation des « valeurs » mobilisées - ici patrimoine et environnement - ou sur les éléments de définition d'un cadre de vie acceptable que sur le détail des prescriptions normatives liées à une règle de droit territorialisée. La frustration de ces attentes, ou la rupture de positions auxquelles est attachée une forte probabilité de reproductibilité, peut se traduire en controverses et conflits.

Une des hypothèses de notre projet est que la demande de sécurisation, de prévisibilité, de certitude et la vigilance des habitants sur l'environnement de leur logement passe par une connaissance et une compétence accrue sur les qualifications juridiques de l'espace et leurs effets. On peut considérer que cette compétence se construit à partir de contacts, de confrontations aux normes juridiques s'appliquant sur un espace ou de la nécessité de fonder une revendication dans le langage de l'action publique et du droit¹.

Je me propose donc de centrer l'analyse sur des situations où la question des qualifications juridiques ou de leurs effets est en débat : des situations de controverses et conflits dans lesquelles les habitants sont mobilisés pour la reconnaissance de certaines valeurs de l'espace urbain ou péri-urbain, impliqués dans des procédures de concertations ou de négociations. Ces situations particulières permettent la production de discours sur les valeurs et les qualifications patrimoniales et environnementales qui peuvent être analysés comme révélateurs des compétences et des ressources à la disposition des habitants liées à leurs positions, à leur capacité à mobiliser des ressources juridiques, à effectuer des transcodages (Lascoumes, 1994), à réussir une montée en généralité pour éviter une déqualification du type NIMBY (Lafaye, Thévenot, 1993 ; Trom, 1999). Mais aussi comme des moments d'exposition d'habitants ordinaires à l'ordre juridique, épreuves qui

¹ Une série d'entretiens réalisée auprès d'habitants du secteur sauvegardé de Tours dans le cadre d'une recherche sur la construction des unités significatives de la ville à permis tester la connaissance des limites des qualifications juridiques de l'espace. L'analyse des entretiens montre que les seules personnes qui reconnaissent les limites et sont capables de construire un discours sur la dimension territoriale des procédures de protection sont les habitants qui ont participé à des mobilisations ou à des processus de négociation. Tout se passe comme si pour pouvoir discuter l'action publique, les habitants mobilisés intégraient le langage et les procédures de justification et de débats de celle-ci. La connaissance des limites et l'usage des cartes constituent des éléments centraux de cet apprentissage ; cf, Alain Bourdin, Eric Charmes, Marie Pierre Lefevre, Patrice Melé, 2001.

permettent d'acquérir des compétences sur les qualifications juridiques et leurs effets réels et symboliques et l'on pourrait dire moments de socialisation juridique.

L'étude de situations de conflits et processus de participation (pour l'adaptation des limites des zonages existants, la production de nouvelles qualifications juridiques ou de Chartes locales) permet d'interroger le rôle des qualifications juridiques de l'espace dans la co-production d'ordres locaux offrant certitudes et prévisibilité sur le devenir d'espaces marqués par une crise de confiance.

1 - Contextes, crise de confiance et qualifications juridiques

Cette recherche repose sur l'interrogation de deux situations qui se présentent comme des situations de crise, d'inquiétude, d'incertitude des habitants sur les évolutions de leur espace proche. Deux situations caractérisées par une forte mobilisation et des demandes de stabilité alors même que ces espaces sont soumis à des qualifications juridiques spécifiques. A Tours, il s'agit de la mobilisation des habitants d'une partie du secteur sauvegardé - secteur piétonnier du Vieux Tours autour de la place Plumereau - contre les nuisances sonores générées par les activités de bars, restaurants et discothèques. A la périphérie de l'agglomération de Lyon, je me suis intéressé aux mobilisations de riverains déclenchées par la perspective de l'agrandissement de l'aéroport Lyon-Saint Exupéry. Ces deux situations constituent des contextes d'habitat très différenciés (le centre historique de Tours, secteur de réhabilitation ancien et une zone péri-urbaine pavillonnaire à l'extérieur de la Communauté urbaine de Lyon) soumis à des dynamiques considérées dans les deux cas par les habitants mobilisés comme une dégradation inacceptable de leur cadre de vie.

Il ne s'agit pas de reconstituer finement l'histoire de ces conflits ou d'analyser précisément les modalités de l'action collective ou la gestion des conflits par les pouvoirs publics, mais de considérer ces deux situations comme des contextes pour la réalisation d'une série d'entretiens avec des habitants plus ou moins impliqués dans les mobilisations et des acteurs publics en contact avec les revendications des habitants¹. Cette enquête a porté plus précisément sur l'utilisation de références, de discours sur l'ordre juridique par les habitants

¹ Une quinzaine d'entretiens ont été réalisés pour cette recherche dans chaque contexte avec la collaboration de Vincent Mandinaud à Lyon et de Franck Huyghes Despointes à Tours.

mobilisés ; le rôle des dimensions territoriales des qualifications juridiques de l'espace dans les relations et représentations de l'espace proche du logement ; les attentes et demandes concernant les dynamiques de l'espace proche qui s'expriment en terme de sécurisation, certitudes, prévisibilité et confiance ; les conditions de la construction d'arrangements négociés permettant une sortie du conflit.

Dans les deux contextes, les habitants se trouvent placés dans des positions différentes par rapport aux dimensions territoriales des qualifications juridiques.

- Bien vivre dans le Vieux Tours

A Tours, le rapport entre les habitants interrogés et la qualification juridique de protection du patrimoine est un rapport d'inclusion. Je me suis intéressé aux habitants qui résident à l'intérieur du secteur sauvegardé. De plus certaines prescriptions particulières s'appliquent à des sous-ensembles du secteur sauvegardé - secteur piétonnier, réglementation des pratiques et des activités, OPAH¹ -. Dans ce contexte, on peut considérer l'espace délimité par les qualifications juridiques de protection du patrimoine comme un territoire borné doté de qualités particulières mais aussi comme un périmètre au sein duquel certaines ressources juridiques sont - symboliquement ou pratiquement - mobilisables par les habitants.

Le secteur sauvegardé constitue un contexte juridique et institutionnel particulier dotant une partie de l'espace urbain d'un document de planification et d'intervention très précis, d'un régime juridique particulier introduisant des acteurs administratifs spécifiques. Malgré sa mobilisation par les habitants, le Plan de sauvegarde et de mise en valeur² est dans l'incapacité d'offrir une solution aux revendications concernant le contrôle des pratiques et la dynamique des activités. Instaurées à la demande de l'association des habitants ou sur l'initiative des pouvoirs publics, une série de dispositions administratives et juridiques territorialisées (pouvant avoir des périmètres différents) se superposent sur un espace correspondant approximativement au secteur piétonnier autour de la place Plumereau : arrêté préfectoral interdisant la création de débits de boisson³; arrêté municipal réglementant la vente d'alcool à emporter le soir⁴; arrêté municipal « anti-mendicité»¹,

¹ Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

² Créé par un arrêté de 1973, il ne sera approuvé qu'en 1983.

³ Arrêté préfectoral du 2 avril 1997

⁴ Arrêté municipal du 25 juillet 2001

périmètre de compétence du comité de suivi² de la Charte du bien vivre dans le Vieux Tours. Pour canaliser les conflits entre habitants et propriétaires des bars, restaurants et discothèques la municipalité a en effet impulsé la mise en œuvre d'une charte et d'une commission mensuelle intégrant la vigilance habitante. La superposition de ces dispositifs - plus ou moins valides, plus ou moins respectés - et l'existence d'une instance ad-hoc de gestion des problèmes de ce sous-ensemble urbain peuvent être considérés comme la co-production d'un ordre local ancré sur des dispositions juridiques - ou qui se présentent comme tel - et sur une instance de négociation, d'arrangement entre les différents intérêts locaux.

- Habiter à proximité de l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry

La question des modifications des limites des qualifications juridiques de l'espace liées aux nuisances aéroportuaires est au cœur de la situation de Lyon-Saint-Exupéry. Les controverses analysées ont été déclenchées par la révision d'une série de procédures de qualification juridique des espaces proches de l'aéroport actuel qui doivent permettre la construction de deux nouvelles pistes. Alors même qu'un document de 1970 (Avant Projet de Plan de Masse) inscrivait une réserve foncière pour la construction de ces deux pistes³, c'est la révision et réactivation de ce document à partir de 1996 qui va déclencher conflits et controverses. Avant toute nouvelle distribution des nuisances, la procédure de révision de l'Avant Projet de Plan de Masse⁴ et les documents qui lui sont liés en particulier le Plan d'Exposition au Bruit matérialisant de nouvelles trajectoires, inscrivent territorialement une nouvelle répartition des nuisances.

Les controverses sur l'extension de l'aéroport ont mis à jour le fait que les anciens documents (APPM et PEB) n'ont pas été respectés, qu'au moins 150 maisons peuvent être

¹ S'appliquant pendant l'été cet arrêté du 30 août 2001 qualifié par la presse d'arrêté « anti-racket » interdisait les regroupements gênant le transit sur la voie publique dans le secteur de la place Plumereau, la rue Colbert et devant la gare, suite à un recours juridique de Droit au Logement il fut annulé par le tribunal administratif en décembre 2001 avant d'être rétabli sous une forme modifiée pendant l'été 2002.

² Ce comité de suivi mis en place en 1998 par la municipalité de Jean Germain réunit tout les mois autour du premier adjoint, Jean Patrick Gilles, des représentants de l'association des habitants, des représentants des commerçants, des polices et des différents services municipaux, pendant la municipalité de Jean Royer avait fonctionné des réunions « inter-polices » réunissant polices municipales, nationales, habitants, élus et commerçant.

³ L'aéroport de Lyon-Saint Exupéry a été créé sous le nom de Satolas en 1975 avec une seule piste, une seconde piste parallèle à la première a été ouverte en 1994.

⁴ Le nouvel APPM a été approuvé par le Ministre de l'équipement en 1999.

considérées comme « illégales » – édifiées avec un permis de construire dans des zones inconstructibles¹. Mais le plus grand émoi a été suscité par la prise de conscience – en particulier au moment de la diffusion de représentations graphiques des possibles nouvelles zones du PEB - que des populations vivant à proximité de l'aéroport mais en dehors des zones de bruit actuelles se retrouveront placées sous les nouvelles trajectoires. Populations qui se considèrent dès lors comme des « futurs riverains ».

Le cœur de la contestation, le siège social de l'association la plus nombreuse et combative (ACENAS²) se trouve à Heyrieux, commune placée directement dans l'axe des nouveaux couloirs potentiels. Ce sont aussi les habitants d'Heyrieux qui déposent le plus de plaintes auprès de l'aéroport pour non-respect des couloirs aériens actuels.

Dans un contexte de forte mobilisation des pouvoirs locaux pour la transformation de l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry en plate-forme multimodale atout pour la place de Lyon au sein des métropoles européennes, d'aspiration à constituer une alternative à la construction d'un troisième aéroport en région parisienne, et dans le cadre de ce que les associations nomment « une stratégie de développement par l'offre fortement subventionnée », tout se passe comme s'il s'agissait de permettre aux acteurs politico-administratifs locaux de ré-actualiser la réserve foncière « disponible » considérée comme un des principaux atouts de l'aéroport.

L'activation de cette ressource pour l'aéroport nécessite toutefois la construction d'un cadre juridique négocié rendant possible la réalisation éventuelle des troisième et quatrième pistes. Cette tentative de l'Etat, des acteurs politiques locaux et des autorités de l'aéroport de réactivation, de renégociation des limites des prescriptions qui permettent l'inscription de l'aéroport dans son environnement proche, et surtout la perspective de la mise en place de prescriptions qui cette fois seront réellement contraignantes, va susciter controverses et conflits. En effet, dès avant toute nouvelle répartition des nuisances, cela implique pour

¹ Cf. le rapport commandité à la demande des associations par le ministère de l'environnement à François Plassard.

² Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport Lyon Satolas, qui dispose d'un système d'antennes municipales et annonce quatre mille adhérents.

certaines habitants la remise en cause de l'acceptabilité de leur position, une modification de leurs perceptions des valeurs attachées à la position de leur logement¹.

Ces prescriptions ne sont pas limitées à la question des emprises foncières des nouvelles pistes et à un Plan d'exposition au bruit préfigurant les nuisances en traçant des zones sur une carte. L'Etat a mis en place un Programme d'intérêt Général concernant 20 communes² - document permettant de réintroduire un contrôle fort par l'Etat de l'urbanisation et donc de limiter les compétences des communes ; et une Directive Territoriale d'Aménagement est à l'étude, procédure permettant à l'Etat la coordination de la planification spatiale dans des secteurs à enjeux forts.

Dans ce contexte, les discussions sur les limites de procédures instituant des prescriptions juridiques particulières sont au cœur des processus de participation ou de concertation, de débats, controverses, mobilisations, conflits et donc des façons dont les habitants construisent/négocient leur relation avec l'espace proche.

On observe des processus de « territorialisation réactive »³, les territoires construits pour la territorialisation de procédures particulières constituent aussi des espaces de mobilisations. Ici, les qualifications juridiques de l'espace qui tentent de contrôler les rapports entre urbanisation et nuisances définissent aussi un univers d'habitants concernés. Les différentes expositions aux nuisances actuelles et les positions par rapport aux qualifications existantes ou à venir se traduisent par les intérêts « spatiaux » divergents des deux principales associations (ACENAS et le CORIAS). Le CORIAS, fédération regroupant des associations municipales composés de populations fortement touchées par les nuisances actuelles, affiche une stratégie de participation et de co-production de mesures de limitation des nuisances alors que l'ACENAS, dont l'objectif est de bloquer le projet de nouvelles pistes, multiplie les recours contentieux et proclame une position plus offensive. Ces deux associations participent néanmoins ensemble à la commission consultative de l'environnement de l'aéroport et affichent un front commun pour certaines revendications – en particulier l'interdiction des vols de nuits.

¹ Les enquêtes de Guillaume Faburel, autour de l'aéroport d'Orly, ont montré que la perception des nuisances et la déclaration de gêne étaient liées autant ou plus aux relations qu'entretiennent l'individu avec son espace de résidence qu'à l'intensité de l'exposition au bruit (Faburel, 2001).

² Document du 16/09/99 qui gèle l'urbanisation dans 20 communes autour de l'aéroport au niveau autorisé dans les documents d'urbanisme existant à cette date. Interprété comme un gel de l'urbanisation, ce document assure en fait les communes du respect des droits de construire inscrits dans leurs POS.

³ Selon le terme proposé par Jacques Lolive (1999).

2 - Habitants et ordre juridique

- Avec un texte et son interprétation affronter les puissants

Dans nos entretiens, l'ordre juridique et réglementaire est d'abord présent sous la forme de références aux « textes » qu'il faut dans un premier temps identifier, comprendre et interpréter. Pour les habitants, il est important de déterminer le texte de référence. Ce que les représentants d'une association appellent « obtenir l'information juste » (ADEJ 1¹), c'est, par un texte, qualifier juridiquement une situation. Ayant établi après une recherche parfois difficile quel texte « s'applique », les habitants se mobilisent pour la mise en conformité de la réalité avec leur interprétation juridique. Au sens strict, le texte qui s'applique c'est celui qui produit un effet lorsqu'on l'invoque.

A propos d'une question complexe – qui justement ne semble pas claire dans « les textes » - de représentation à la fois d'une fédération d'associations (CORIAS²) et d'une association membre (ADEJ) à la commission consultative de l'environnement, un dirigeant de l'ADEJ raconte l'altercation avec un représentant de l'aéroport qui défendait la position d'une commission restreinte : « je demande simplement de faire respecter les textes ».

Les habitants se mobilisent pour l'application du droit : « il existe beaucoup de textes officiels, mais... si vous n'êtes pas là pour les faire valoir, les faire respecter, tout le monde s'assoit dessus...notre rôle est justement de faire ressortir ces textes, d'essayer de leur donner leur finalité » (ADEJ)

Les instances politico-administratives de tous les niveaux sont placées sous la contrainte : « on est l'épée dans le dos pour leur dire attention au texte, monsieur le préfet vous devez l'appliquer » (ADEJ)

Il s'agit donc de faire exister - d'actualiser localement - le cadre juridique, plus exactement les textes de lois considérés littéralement comme affirmation explicite. Apparaît ici un des usages sociaux du droit : une des caractéristiques du droit est en effet d'être un texte disponible soumis à interprétation directe par la lecture des habitants. On peut penser que cette exposition au droit comme texte a des effets sur la rationalité des habitants mobilisés, sur leur vision du monde, sur la définition des situations. Ici le texte de loi, le règlement

¹ Dans ce texte les sigles des associations sont utilisées pour désigner des entretiens réalisées avec un ou plusieurs de leur membres. ADEJ = Association pour la défense de l'environnement de Jons.

² Comité des riverains de l'aéroport de Satolas (ancien nom de l'aéroport Saint-Exupéry).

existe en lui même indépendamment des attributs qui le transforme en politique publique (décrets d'applications, règlements internes, procédures et pratiques administratives).

- L'application de l'ordre juridique comme revendication

A Tours, le cadre juridique du patrimoine est interprété comme un statut particulier du quartier qui devrait assurer le maintien de la vocation résidentielle du quartier. Ici le projet d'aménagement urbain et le cadre juridique sont réunis pour renforcer la légitimité des revendications des habitants.

« C'était prévu quartier d'habitat, dans les statuts. C'était la loi Malraux et c'était quartier d'habitat. » (APVR 2)

« Il ne faut pas oublier que ce quartier, et personnellement c'est ce qui me choque, n'a jamais été restauré pour en faire un quartier seulement touristico-bistroqué, il a été restauré dans le cadre de la loi.. pour l'habitation. Pour y faire revenir les familles et les habitants qui avaient complètement déserté le quartier compte tenu de sa vétusté. » (APVR 3)

« Le plan de sauvegarde initial de restauration n'impliquait pas de bars, ni de restaurants du tout, ni de terrasses » (APVR 2)

Les habitants mobilisés semblent poser comme premier objectif de leur action le respect des réglementations. Les réussites s'expriment en terme de respect de l'ordre juridique, les échecs comme la persistance de situations de passe-droit.

« l'échec, c'est qu'il y a encore des établissements qui, au mépris de la loi, continuent à nous mettre du bruit plein les oreilles, ça c'est vraiment l'échec fondamental. Et la réussite, c'est qu'il y a des établissements qui se sont insonorisés et qui respectent l'environnement » ; (APVR¹ 1)

Pour caractériser la situation à l'origine de la mobilisation : on avait l'impression *« qu'il n'y avait plus de règlement »*, et l'objectif de la mobilisation *« maintenant on demandait que la loi s'applique parce que le tapage nocturne est un délit »* (APVR 1)

L'application de l'ordre juridique est présentée comme une preuve du poids de l'association : *« on a commencé à s'apercevoir que lorsqu'on râlait beaucoup (au sein*

¹ APVR : Association Plumereau, Victoire, Résistance (Tours)

d'une commission inter-police préfigurant le comité de suivi) et qu'on prouvait, qu'on avait la preuve qu'il y avait un tapage infernal et bien, que la Préfecture commençait à prendre des mesures à la demande de la Mairie. Et il y a eu quelques fermetures administratives de bars, cela a calmé les gens » (APVR 1).

Les habitants mobilisés ne focalisent pas leurs commentaires sur la nécessité de réformer l'ordre juridique national, ni sur l'insuffisance des lois ou des documents de planification spatiale existants. Le discours dominant semble proche de celui de APVR 1 : « on a une quantité de lois, mais le problème c'est qu'elles ne sont pas appliquées ».

- Contentieux, plaintes et protestations

Cette revendication de l'application de la loi, s'exprime plus dans une stratégie de pression sur les autorités responsables que par des recours contentieux. Ceux-ci sont utilisés à Tours pour tenter de faire modifier la réglementation et, à Lyon, dans le cadre de tentatives pour bloquer le projet.

A Tours, l'association a tenté sans succès de s'opposer aux arrêtés préfectoraux fixant les horaires d'ouverture des bars et discothèques. Le recours aux tribunaux est considéré comme lourd à utiliser, cher et aléatoire. L'association a éprouvé la difficulté de s'opposer au préfet.

« Un recours juridique pour les horaires de fermeture des boîtes de nuit à 5 heures du matin. C'est à dire que la fermeture à 5 heures du matin, c'est une dérogation. Actuellement, on a fait un nouveau recours, il y a deux ans. A chaque fois il faut que l'association...paye un avocat ».(APVR 3)

L'association appui les plaintes de voisinage déposées par les résidants. Devant les difficultés pour aboutir à des jugements, l'association tente de mobiliser la municipalité pour convaincre le procureur de « prendre au sérieux les plaintes des habitants » (APVR 3). La grande difficulté est de prouver la réalité des nuisances. L'association travaille avec un expert « auprès des tribunaux » pour tenter de faire constater le bruit. Les mesures effectuées par les services municipaux sont remises en cause car ne tenant compte – semble-t-il conformément à la législation – que du bruit dépassant le bruit de fond.

A Lyon, l'utilisation de recours juridiques constitue un plan de partage entre la stratégie des deux principales associations. Le CORIAS qui revendique sa capacité à maintenir une

relation constructive avec les acteurs publics et les gestionnaires de l'aéroport s'interdit le recours aux tribunaux ; alors que l'ACENAS multiplie les recours et a obtenu, en 2001, gain de cause auprès du tribunal administratif qui a annulé, sur des questions techniques de montage des dossiers d'information des conseillers, les subventions attribuées à l'aéroport par la Communauté urbaine de Lyon et le Conseil régional Rhône-Alpes. Gagner devant un tribunal « valide une force d'action de l'association » considère un responsable de l'Association pour la Sauvegarde de Grenay membre du CORIAS mais admiratif des succès de l'ACENAS.

Les habitants utilisent un vocabulaire juridique et administratif pour renforcer le poids de leur relation avec les autorités locales ou nationales. Le terme de plainte et de requête apparaît même en dehors de toute procédure spécifique. Toutes les protestations et demandes d'explication auprès de l'aéroport sur le bruit, l'horaire ou la trajectoire d'un avion sont dénommées plaintes alors que comme le souligne un représentant de l'ADEJ « *le terme plainte est inadapté. Moi, j'appelle une plainte quand ça descend en justice et que ça passe au tribunal* ».

Il est d'ailleurs intéressant de noter que le médiateur de l'aéroport reprend ce vocabulaire et publie des statistiques des « plaintes traitées » dans une brochure de communication comptabilisant toutes les demandes d'explication et protestation des habitants. Le médiateur accorde ainsi aux habitants l'assurance que leurs démarches sont entendues, traitées et font l'objet d'une procédure d'enregistrement et aboutissent lorsque cela est nécessaire à une demande d'explication auprès de l'aviation civile et éventuellement à une sanction des pilotes ou des compagnies.

- Traducteurs et relais pour la mise en œuvre des procédures

L'ADEJ présente comme son plus grand succès la campagne d'information - par tracts dans les boîtes aux lettres - sur les possibilités de subvention pour l'isolation phonique : ils expliquent la procédure aux habitants dubitatifs qui pensaient que « *les subventions, ils les donneront à qui ils voudront* », Il s'agit d'une phase importante dans la construction de la crédibilité de l'association « *il y a quand même des gens qui ont obtenu, qui nous ont remercié* » ; « *après les gens viennent vers nous* ». (l'ADEJ). Dans le récit qui est fait de cette action, tout se passe comme si l'association contribuait à placer les procédures

administratives dans un cadre de confiance, attestant de la réalité et de l'impartialité de la procédure. Il s'agit de la faire exister, en expliquant les limites et les conditions d'éligibilité, en effectuant une traduction et une rationalisation de l'action publique, face à la perception généralisée d'opacité et d'incohérence des décisions.

Le travail des associations, d'éclaircissement des enjeux, du vocabulaire, du rôle des différents outils d'urbanisme constitue une mise en rationalité des différentes qualifications juridiques. Une des modalités les plus répandue de mise en cause des actions publiques consiste à comparer la mise en œuvre locale avec les objectifs affichés des outils de planification. Cette forme de critique suppose une interprétation et une adhésion au référentiel à l'origine de la mise en œuvre des procédures.

- Compétences : la mobilisation comme apprentissage

Pour les leaders des associations et les habitants les plus engagés dans la négociation avec les autorités locales, la mobilisation, la participation aux diverses instances constituent un apprentissage. Certains deviennent spécialistes, experts sur les éléments de droits mobilisables, sur les réglementations et leurs applications, sur les documents d'urbanisme. Les membres de certaines associations par leur compétences, leur disponibilité et l'ancienneté de leur mobilisation sont considérés comme des experts que les membres d'autres associations consultent (cf. le rôle des responsables de l'ADEJ).

Mais pour les simples adhérents, l'adhésion ne constitue pas forcément un apprentissage. Tous les membres de l'association ne deviennent pas experts. Ils perçoivent néanmoins la possibilité d'une formation, d'une position d'autodidacte sur les savoirs experts du droit et de l'urbanisme et acceptent de s'en remettre aux leaders pour l'explicitation des possibilités offertes par les réglementations et les procédures de concertation, pour effectuer un suivi des évolutions des législations et des procédures.

« c'est des gens, quel que soit le milieu, qui peuvent être autodidactes mais qui s'intéressent » (N.V.)

« C'est vrai que j'ai appris que par l'association je pouvais davantage me former à tout ça mais je me suis rendue compte que ça demandait énormément de temps, et je ne suis pas vraiment prête à le faire. C'est vrai que sur le plan technique on pourrait être beaucoup

plus au courant. Je ne l'ai pas fait parce que j'ai pensé que je n'avais pas le temps pour ça, mais par l'association, oui, c'est sûr » (APVR 6)

A Tours, une séparation nette semble exister entre les responsables de l'association, porteur d'un discours sur la sauvegarde du quartier, sur le bien commun, s'exprimant dans le langage de l'action publique, se présentant comme protagoniste de tous les débats sur le quartier et les adhérents de base décrits comme préoccupés seulement par l'amélioration de leur situation personnelle. Comme le souligne ce commentaire dans le cas de Tours :

« Ils demandent toujours que cela aille plus loin, plus vite et surtout pour leurs petites affaires personnelles. Quand on les rencontre, c'est : « Il y encore quelqu'un qui a pissé sur mon portail cette nuit... » Alors, ça, ça l'intéresse, mais si c'est à 50 mètres, ça ne l'intéresse plus. Je le comprends bien. Les gens de l'association, sauf un certain nombre, encore à la réunion l'autre fois, qui participaient aux problèmes de tous, mais beaucoup, c'est humain, s'occupent de leurs propres problèmes... » (APVR 3)

Il semble que les représentants des associations jouent dans certains cas plus que les maires un rôle de traduction des réglementations, d'explication du cadre juridique, et de conseil au niveau local (ASG)

« Le type, il fait sa demande, pouf! trois semaines après, il reçoit le résultat du Certificat d'urbanisme, « pas constructible » Alors les gars, ils viennent me voir : "Dis donc, c'est quoi cette histoire-là? A la Mairie, il n'y a rien sur le cadastre et puis on me dit qu'à cause de l'aéroport ce n'est pas constructible. Tu es au courant des projets? Moi, je suis au courant des projets, mais le Maire aussi est au courant des projets sauf que c'est plus au Maire de te répondre qu'à moi, je veux bien le faire parce que je te connais, - je sors mes documents, mon plan du P.O.S, du PEB ou du PGS -, et bien, tu vois ton terrain, il est là, la limite elle est là, effectivement tu n'as pas le droit de construire » (CORIAS 1)

3 - Confiance/défiance et rapport au droit

- Confiance dans le territoire : l'accès à la propriété comme investissement

A Tours comme à Lyon, les habitants mobilisés sont essentiellement des propriétaires. Dans les deux contextes certains entretiens présentent explicitement l'acte d'achat comme

l'expression d'une confiance dans l'avenir d'un espace. Confiance remise en cause par les dynamiques des activités analysées comme un manque de stabilité et une « dégradation » des conditions de vie. Dans ce type d'argumentation, l'achat est considéré comme un investissement qui nécessite confiance non seulement dans le bien acheté mais dans les dynamiques de l'espace proche du logement de la même manière que l'investissement financier nécessite une confiance dans le marché.

A Tours, l'évolution de l'espace piétonnier est considérée comme remettant en cause non seulement l'investissement des particuliers, mais l'effort de restauration et de réhabilitation qui a impliqué un important soutien financier public. Il s'agit ici de la confiance des premiers acheteurs dans le projet de restauration, de la confiance des acheteurs plus récents dans une certaine image du quartier. Une certaine catégorie de résidants sont décrits dans nos entretiens comme une couche moyenne, petite bourgeoisie, dont les caractéristiques s'opposent aux premiers habitants du quartier restauré plus aisés - décrits comme notables et professions libérales¹ - semblent constituer une part importante des propriétaires mobilisés. Ceux-ci se présentent comme floués, trompés par l'inflexion rapide de la situation, la multiplication du nombre de bars et la dégradation des conditions de vie dans le quartier.

Le mythe d'un quartier de luxe dans un cadre exceptionnel - prenant la place d'un quartier populaire dégradé - n'aura duré que peu de temps. Dans les récits des habitants les plus anciens tout se passe comme si la dégradation avait suivi le chantier. L'association des habitants du quartier semble constituée essentiellement d'habitants ayant acheté après 1987 au moment ou après le départ des populations les plus aisées qui avaient investi dans la première phase de la restauration.

« ça été revendu, ça a été revendu...il y a eu encore pas mal de gens de milieu assez bourgeois, mais il n'y a plus de grands avocats, de psychanalystes très connus, des gens comme ça...parce que ce n'était plus assez...Tandis que là, au départ, il y avait l'idée que ça allait être un quartier extraordinaire, qu'on allait avoir un cadre de vie exceptionnel donc que ce serait grand luxe, il y avait cette idée-là. » (APVR 2)

¹ dont la présence à fait vivre pendant un temps le mythe de la constitution d'un quartier bourgeois résidentiel

- « *la restauration ne s'est pas fait en un jour. Je peux vous dire que cela a duré très longtemps. On a eu énormément de bruit pendant des années et des années, parce que tout était en restauration. La restauration, elle a porté sur dix ans, facilement. Moi, je suis arrivée en 1975, c'était déjà pas mal restauré. La restauration, je la placerais entre 1970 et 1980 puis, elle s'est arrêtée...elle s'est arrêtée parce que les gens aussi ne voulaient plus placer leur argent dans le quartier, parce qu'ils se sont bien rendu compte que...et encore, il y a en encore des petites restaurations, mais enfin...moi, j'ai acheté un appartement qui a été restauré en 80.* » (APVR 2)

« *Oui, lui il avait vendu son très grand appartement, le psychanalyste, ils n'habitaient plus place Plumereau, tous les gens qui avaient de l'argent avaient, pour se reloger ailleurs, vendu...parfois bien vendu d'ailleurs, parce que le marché* » (APVR 2)

On peut identifier dans les entretiens la mise en cause du cadre réglementaire et du système politico-administratif à partir de l'idée qu'il ne joue pas son rôle d'information et de cadre de sécurité pour les nouveaux acheteurs. A Lyon, plusieurs enquêtées signalent qu'ils étaient informés de la proximité de l'aéroport mais non des projets des gestionnaires et de l'augmentation spectaculaire du trafic.

« *Les gens nous disent : Mais attendez, on nous dit qu'on est venu habiter - Bon, des gens qui sont venus habiter il y a dix ans, quelque chose comme ça - qu'on est venu habiter là en connaissance de cause, c'est facile de nous dire ça, mais seulement, il y a dix ans, qu'est-ce qu'on savait de l'aéroport ? On savait qu'il y avait un aéroport, certes, mais on ne connaissait pas les objectifs de l'aéroport, on ne savait pas si le trafic allait augmenter...c'est un aéroport qui est resté au moins 15 ans à l'échelon régional, le petit aéroport...j'allais dire aéroclub, mais c'est trop petit* » (CORIAS 1)

Pour certains l'expérience de ce qu'ils considèrent comme une dégradation de leur cadre de vie se traduit par des résolutions de défiance sur les projets publics et les dynamiques des espaces urbains « *maintenant si je dois bouger, je n'achèterai pas, je tacherai de louer une année dans ce coin là ; je me préoccuperais de ce qui est prévu, des territoires d'aménagement, je me préoccuperais de l'urbanisme à 10 ans, pour savoir ou je mets les pieds...acheter parce qu'un terrain me plait maintenant et que je trouve cela tranquille, certainement pas....* » (N.V.)

Certaines associations, malgré les risques reconnus de stigmatisation de la zone et d'impacts négatifs sur la valeur des biens, demandent l'amélioration de l'information des nouveaux acheteurs sur l'ampleur et la localisation des nuisances. Les demandes du CORIAS d'inscriptions du Plan d'exposition au bruit (PEB) dans les Plans d'occupation des sols (POS), et d'inscription sur le cadastre des prescriptions apportées à chaque parcelle par le PEB visent la mise en visibilité, la « transparence » du système de planification pour chaque propriétaire ou acheteur potentiel.

« De toute façon, dans la mesure où une situation est claire, après le type ne pourra pas dire : " attends, moi j'ai acheté ce terrain, mais je ne savais pas. » (Corias 1)

- Confiance / défiance et constructions de scènes locales de débat

Dans les deux contextes analysés, les commissions réunissant les représentants du système d'acteurs institutionnels et les associations proclament la possibilité d'un dialogue, d'une action concertée et d'une certaine façon une production de confiance. Ces commissions apparaissent comme des structures ad hoc offrant un cadre, une insertion des représentants des habitants mobilisés au système d'action publique.

- Pour obtenir des informations, textes de loi, rapports etc. Les dirigeants de l'ADEJ déclarent s'adresser à leur « correspondant à la préfecture », il s'agit en fait de la personne qui organise les réunions de la commission dont le rôle semble être celui d'un point d'entrée dans le système réglementaire et politico-administratif.

- A Tours, le comité de suivi est présenté par certains membres de l'association (APVR) comme « on est reçu à la mairie tous les mois ».

Ces instances localisent le débat, offrent aux associations un canal différent de celui de la presse et du recours aux stratégies de trouble à l'ordre public. Elles établissent une scène au sein de laquelle les représentants des différents intérêts sur le territoire sont formellement représentés. A Tours, l'adjoint responsable du comité de suivi parle d'un « travail de pacification » entre les habitants, propriétaires de bars et restaurants. A Lyon, les représentants de l'administration soulignent l'impression de comparaître devant les associations lorsqu'ils doivent faire une présentation devant la commission consultative de

l'environnement. Inversement les associations semblent fonctionner comme relais porteurs devant la commission des revendications ou des problèmes soulevés par leurs membres.

Les commissions étudiées peuvent être considérées comme les forums hybrides effectuant « l'égalisation relative des « titres à parler », l'opportunité donnée à tous les porte-parole d'argumenter pour eux-mêmes et d'interroger les justifications des autres, transforment pour un temps les hiérarchies ordinaires et les conceptions qui les sous-tendent » (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001 : 58)

A Tours, le comité de suivi « *permet à la ville de rester en contact avec les habitants du quartier* » (APVR 4, 690) tout en contribuant au succès et surtout à la pérennité de l'association et de la mobilisation (APVR 2). C'est en particulier le cas à Tours : « *on m'appelle parce que je vais au comité de suivi* » (APVR 1)

Les habitants interrogés expriment leur satisfaction d'être pris au sérieux¹, consultés et informés « officiellement », de posséder un accès direct aux autorités et responsables locaux, de participer d'une instance ayant une compétence reconnue. Cependant ils caractérisent le fonctionnement de ces instances comme fondé sur la défiance.

A Lyon, il s'agit d'une défiance « des deux côtés » selon Corias 1, qui cite un représentant de l'aviation civile à propos d'un nouveau couloir aérien « il faudra faire très attention pour éviter de soulever la contestation chez les riverains » comme preuve de la duplicité et du refus de la transparence des représentants de l'administration.

Des références explicites à la confiance n'apparaissent que lorsque celle-ci est trompée. Lorsque des accords ne sont pas respectés, les associations d'habitants choisissent alors de sortir du cadre formel instauré par les commissions et d'en appeler à la presse sur le mode de la confiance trompée :

A Tours, au sujet d'un accord informel non respecté « *ils ont obtenu l'autorisation, alors que la mairie nous avait dit qu'il n'y aurait plus de terrasse, la Mairie actuelle, soudain on a vu s'instaurer une terrasse... alors là, on a vu rouge, on a commencé à appeler la presse – c'était la première fois d'ailleurs que l'on appelait la presse... non, ce n'était pas la première fois.- Le problème a été réglé en six mois, la terrasse a été supprimée* » (APVR 1).

¹ Tours, à propos du comité de suivi « sentiment d'une écoute et d'un certain bon vouloir » (APVR 2 : 290).

La presse apparaît comme un recours, mais aussi un moyen d'exercer une veille qui ne peut se reposer uniquement sur des informations et des thématiques traitées au sein des commissions. Le contenu pratique placé dans l'idée de confiance semble être : une « transparence » totale au sens d'être informé « officiellement » avant que projets/décisions ou même déclarations soient rendues publiques. Aspiration à la « transparence » jamais totalement satisfaite.

« en terme de transparence ; c'est un peu bidon parce qu'on est souvent averti par la presse » (CORIAS 1)

Autour de l'aéroport Saint-Exupéry, si toutes les associations participent à la commission consultative de l'environnement, elles fondent leur différenciation sur des « *comportements différents* », subtile gradation entre « *positions constructives* » (ADEJ) impliquant confiance et « *relations humainement plus chaleureuses avec eux...relations moins tendues* » (ADEJ 1), abandon des stratégies de trouble à l'ordre public et limitation des recours à la presse (CORIAS) ou proclamation d'une stratégie offensive incarnée par la présidente de l'ACENAS¹.

La principale question semble dès lors être non pas d'interroger les effets de la production de confiance au sein de ces instances mais : comment fonctionner en situation de défiance ? Néanmoins ces éléments ne me semblent pas invalider notre grille d'analyse basée sur la confiance, mais plutôt rappeler que ces phénomènes révèlent une polarité confiance/méfiance (Giddens, 1987, 103), que l'on voit ici fonctionner de façon relativement explicite. On peut d'ailleurs, pour cette recherche, suivre la proposition d'Annick Germain et préférer le terme de défiance (crainte d'être trompé) plus fort que celui de méfiance (se tenir sur ses gardes).

En ce sens, la « confiance » n'apparaît pas comme un état à construire ou reconstruire mais comme une qualité fragile qui fonde – malgré tout – l'efficacité de certaines instances de gestion « pacifiée » des conflits et controverses. La question serait dès lors comment introduire un minimum de confiance pour fonctionner en état de défiance. « L'état de confiance » ne serait alors qu'un mythe pour certains aménageurs nostalgiques de l'anomie des habitants.

¹ Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport Lyon Satolas

Certains membres des associations remettent en cause la stratégie de participation et appellent à une prise de distance :

« Je ne parlerai pas de conflit dans la mesure, encore une fois, où la relation est courtoise et organisée, il ne s'agit pas de conflit entre l'association, et donc le quartier, et la municipalité. Il s'agit d'une relation vigilante, combative mais sans agressivité. Certains d'ailleurs peuvent le regretter, certains adhérents peuvent craindre que l'association ne soit une espèce de page de la municipalité. Que les bonnes relations qui existent, par exemple ce (comité) suivi, soient une façon de la municipalité, finalement, de s'en tirer à bon compte avec les conflits du quartier. Ce que d'aucuns peuvent concevoir, ce que je ne crois pas fondamentalement. » (APVR 2)

Pour ceux là, le comité de suivi apparaît comme une parenthèse pendant laquelle la municipalité est à l'écoute sans grands impacts ou comme un moyen d'action beaucoup trop lent :

« Au début, le comité de suivi, c'est vrai qu'on avait l'impression que systématiquement, entre guillemets, on avait l'air de nous écouter pendant une heure, une heure et demie, et puis on se disait que dès qu'on avait quitté la réunion les papiers étaient déjà mis à la corbeille » (APVR 7)

L'association diffuse le compte rendu du comité de suivi réalisé par la municipalité à l'ensemble de ces adhérents. Mais certains expriment une tension entre les habitants qui participent au comité de suivi et les autres considérant de l'extérieur que les choses n'avancent pas assez vite.

Le comité de suivi maintient active la négociation, constitue un canal pour la veille mais aussi, pour certains, reporte de mois en mois les décisions.

« A chaque fois c'est reporté, c'est redemandé, c'est relancé de comité de suivi en comité de suivi, mais on n'a pas satisfaction, à part au bout de 5 ou 6 fois » (APVR 2)

En fait, deux interprétations semblent s'opposer l'une - celle des participants au comité - considérant le comité de suivi comme une instance efficace et active, au sein de laquelle se sont créées des habitudes de travail et d'action et l'autre plus critique, de certains membres de l'association moins impliqués dans le contact avec la municipalité qui soulignent son rôle de scène de pacification. Le débat ne porte pas sur les raisons de la lenteur des

réactions/sanctions administratives ou sur l'incapacité de la charte à modifier la situation. Les habitants les plus impliqués dans le contact avec les instances municipales attestent de l'incapacité de la municipalité - malgré sa bonne volonté - à faire évoluer la situation, alors que d'autres ne croient pas dans la volonté des élus municipaux.

« Mais je pense que ce n'est pas très efficace, en ce moment j'ai l'impression qu'il n'y a pas une grande efficacité. La Mairie...il faut leur demander les choses trop de fois pour qu'ils interviennent, ils n'ont pas le désir d'intervenir contre les bars, je ne pense pas. »
(APVR 2)

C'est peut-être dans cette reconnaissance de la bonne volonté municipale malgré son incapacité à répondre à toutes les revendications habitantes et dans le travail d'explication effectué par les responsables de l'association que pourrait se situer le principal impact en terme de confiance des dispositifs mis en place. Non pas confiance dans la capacité d'action, mais confiance dans l'engagement et l'écoute de la municipalité et dans les procédures mises en place.

- Veiller sur le terrain pour « rappeler à l'ordre » et « mettre aux normes »

La posture proclamée par les habitants mobilisés est d'abord celle de la vigilance. Celle-ci s'exprime explicitement en des termes qui valident les analyses sur les associations comme veilleurs, comme «surveillants extérieurs » (Lascoumes, 1994). La vigilance est une qualité qui fonde actions et positions qu'il convient de conserver malgré l'implication dans des instances de concertation et négociation. « On est resté vigilant » semble un leitmotiv qui s'oppose à la confiance qui semble toujours aveugle et forcément trompée. Celle-ci constitue aussi une définition de soi et de son implication.

-Nous sommes des « habitants sur le qui-vive » (APVR 2)

-Vigilance et combativité : *« Plutôt que de confiance je parlerais de vigilance. Je crois qu'il faudra une vigilance active de la part de l'association parce que les intérêts de la Municipalité sont plus complexes que ceux des résidants. Donc, il faut...il s'agit moins d'être dans un état de confiance...parce que la conscience impose de voir que ce qui est pour nous une évidence, le respect de ce quartier, est une évidence plus trouble pour les autorités municipales qui ont aussi dans ce quartier un pôle d'attraction nocturne...qui*

préfère en avoir plutôt un que deux, c'est plus facile de gérer les difficultés lorsqu'elles sont localisées plutôt que lorsqu'elles sont multipliées. Donc, bref, il faudra de la vigilance. Et plus que ça, de la combativité » (APVR 2)

Cette vigilance prend la forme d'une veille de terrain permettant de faire appliquer la loi, de qualifier juridiquement des pratiques sociales, c'est à dire de contribuer à la localisation de l'ordre juridique. Elle s'organise non seulement à partir de l'observation de leur cadre quotidien de vie mais par la mise en œuvre de véritables inspections et d'une stratégie de contrôle des activités sur la base « d'un travail de fourmi d'une centaine de personne » (APVR 6)

« Il y a eu quelques débuts d'actions importantes, l'année dernière, qui ont consisté à dire que maintenant quand on ciblait bien, par exemple des établissements qui sont générateurs de bruit, on va déjà aller regarder chez eux s'ils respectent la législation. C'est à dire que la législation impose qu'ils aient une sono qui soit limité à telle puissance, donc on va aller vérifier s'ils ont des limiteurs de bruit. On va aller voir s'ils ont une insonorisation de prévue, si c'est fait. Puisque tout ça c'est la loi, mais avant on faisait la loi mais personne n'allait vérifier. » (APVR 7)

La veille des habitants dépasse l'objet de l'association, la lutte contre le bruit pour s'intéresser au respect de l'ensemble des réglementations. Les réglementations du patrimoine constituent non seulement une ressource dans la lutte contre les bars et restaurant, mais bien un autre champ de mobilisation.

« il fallait avoir une vitrine comme ci, comme ça, qui n'étaient pas du tout en...avec le quartier, normalement, il y a une réglementation, il y a l'architecte des bâtiments de France qui veille, normalement, mais comme il avait une veille assez légère, on veillait pour lui, on l'informait. Ça, ça continue aussi » (APVR 7)

L'efficacité de la veille habitante est donc de porter la législation - ou leur interprétation - sur le terrain, de dénoncer des pratiques et des activités illégales ou de faire pression pour que leur interprétation de la situation devienne une qualification juridique, que la sanction juridique ou administrative suive l'identification. Mais au-delà de cette efficacité au cas par cas, de cette fonction d'auxiliaire de l'administration, la veille habitante permet de faire la

preuve de la mobilisation ou même d'inscrire au sens littérale l'inquiétude sociale au sein du système administratif et dans le champ des politiques publiques.

« ça ne m'est jamais venu à l'idée d'appeler la police pour dire qu'il y avait des jeunes très bruyants. Mais j'ai entendu par l'association qu'il faut le faire, la police demande qu'on fasse le 17, comme ça ils ont au moins une preuve qu'il y a de l'inquiétude dans le quartier » (APVR 4)

***- Confiance dans l'action collective : la vigilance habitante « fait tenir »
l'espace de vie***

A Tours, les habitants mobilisés définissent leur rôle comme le maintien d'un rapport de force basé sur la veille permanente et son inscription par tous les moyens à leur disposition dans le champ des politiques publiques. Seule la vigilance habitante « fait tenir le quartier », rend vivable leur cadre de vie. La nécessité de la mobilisation habitante pour maintenir le statu quo, pour éviter l'aggravation de la situation serait une des caractéristiques du quartier en comparaison d'autres situations urbaines :

« C'est ça qui est fatigant dans le quartier, il faut être vigilant sans arrêt... Oh non, il n'y a pas ce problème dans d'autres quartiers » (APVR 2)

« On a l'impression que s'il n'y avait pas d'association pour rappeler à l'ordre régulièrement, ce serait pire parce que les gens feraient n'importe quoi pour essayer d'avoir leurs clients le plus longtemps possible dans l'établissement et pour rapporter le plus possible d'argent. » (APVR 6)

Dans les entretiens s'exprime une grande confiance dans les capacités de la veille, dans les capacités de l'association de constituer un point d'entrée vers le système politico-administratif pour régler des questions concrètes¹. L'association a ouvert un canal d'action collective, une procédure de traitement des dossiers plus efficace que l'accès direct à la municipalité :

« Il y a des personnes qui disent : « Si j'ai quelque chose, j'appelle à la ville et on m'écoute. » C'est vrai, j'ai pensé la même chose au début. On écoute, mais ça s'arrête là.

¹ Cf. les exemples de dossiers de conflits de voisinage entre habitants et commerces ou activités appuyés par l'association cités dans les entretiens.

Par contre si on fait passer ses inquiétudes par l'association, c'est présenté dans la commission de tous les mois. Ça passe. Au moins, il y a un protocole, la ville est au courant» (APVR 4)

« j'ai un partenaire, là, à qui je dois m'adresser, un partenaire pour toutes les choses qui concerne la vie dans le vieux Tours, ou les contraintes de vie dans le vieux Tours. Si j'ai des nuisances avec les poubelles, je sais, j'appelle la ville, je trouve quelqu'un. Mais l'association, c'est plus sage. Je sais qu'ils transmettent à la ville qui suit l'affaire aussi et je pourrai demander des conseils aussi, plus directement.. » (APVR 4)

Le monde social est perçu comme marquée par une vigilance habitante dans tous les contextes. Il importe donc dans chaque situation locale de montrer sa combativité pour éviter le report de nuisances. Dans le contexte de Lyon Saint-Exupéry, les associations proclament la nécessité de démontrer une combativité aussi forte que celle des riverains d'Orly, Roissy ou d'aéroports de province refusant les vols de nuit pour que « les choses qui ne sont pas possibles à Paris ne soient pas possibles à Saint Exupéry ».

« ce qui risque de se passer c'est que tout un trafic qui peut faire peur à Roissy ou Orly soit reporté sur Saint Ex., sachant qu'il y a des associations derrière qui veillent au grain » (N.V¹)

- Compétence interprétative et paranoïa

La vigilance des habitants s'exprime en particulier en révélant les contradictions des déclarations de différents représentants des « pouvoirs publics », considérées comme marques d'un manque de cohérence et d'une perte de crédibilité. *« On est capable d'annoncer tout et n'importe quoi, tout et son contraire, du jour au lendemain, avec la même crédibilité ou le même semblant de crédibilité, et on voudrait que les gens (restent) comme ça, sans moufter. Ce n'est pas possible! » (CORIAS 1)*

Les habitants mobilisés se présentent comme ayant les compétences d'analyser, de décrypter le fonctionnement de l'action publique et la rationalité et les stratégies présentes derrière la mise en œuvre des différentes procédures.

¹ Association Naturellement Villette, association membre du CORIAS

-Ils mettent en œuvre des analyses fines du système d'action, des hypothèses sur le rôle de la personnalité des préfets ; du fonctionnement du couple préfecture/mairie (APVR 1)

-Corias 1 proposant une interprétation du rôle d'un PIG, qui respecte formellement les capacités inscrites dans les POS pour assurer les communes de leur droit de construire, et rendrait ainsi possible l'acceptation d'un PEB restrictif : *« ça, on ne s'en rend pas compte tout de suite, la stratégie on la voit pas, c'est vrai que c'est assez compliqué comme système, il y a enchevêtrement de règles de codes – entre le code de l'urbanisme, le code de l'aviation – etc... » (CORIAS 1)*

La densité de la vigilance contraindrait les autorités à avancer masquées. Entre compétence interprétative, soupçon et paranoïa les habitants mobilisés effectuent un travail de construction de rationalité et de cohérence des actions publiques.

A Lyon, on soupçonne des liens entre des projets qui sont présentés comme indépendants (cf. Corias 1 sur les connexions liaisons ferrées fret et aéroport). Inversement un débat public commun pour un contournement routier à l'ouest de l'agglomération (COL) et un contournement ferrée fret est présenté comme une stratégie de dispersion des associations.

A Tours, à propos d'une charte des discothèques négociée par la préfecture qui permet une ouverture plus longue « sous le prétexte » de lutter contre l'alcool au volant : la dernière heure sans alcool (APVR 1) *« Evidemment ! Il ne faut qu'ils pensent qu'on est dupe. Et c'est la-dessus que l'on a fait un recours... »*

L'aveu de la paranoïa, délire d'interprétation, constitue l'envers de la confiance, l'expression de la difficulté de conserver une posture d'extrême défiance, mais surtout la réaffirmation de cette posture.

-Corias 1 à la fin de l'entretien : *« mais je dois devenir parano ».*

-APVR 1 : à propos de la même terrasse *« Ils aménagent notre cheminement piétonnier... On n'avait rien demandé... et moi, j'ai dit : « oh ! ça, ça ressemble à l'installation d'une terrasse... ». Et des gens de l'asso me disent : « Alors toi, tu es vraiment parano... parce que c'est franchement seulement de l'amélioration. ». Donc, voilà... là c'est la terrasse installée, parce qu'avant c'était de la terre... »*

Cette posture de défiance réactualise la nécessité de la mobilisation et permet d'éloigner le soupçon d'une trop grande proximité avec les pouvoirs publics. Elle permet aussi aux

habitants les plus impliquées dans la mobilisation et le contact avec les pouvoirs publics de conserver une crédibilité aux yeux de leur base. Mais surtout elle maintient la tension rendant nécessaire le fonctionnement régulier d'instances fondées sur la (re)construction de la confiance.

4 - Territorialisation de l'ordre juridique

- Localisation de l'ordre juridique

La situation analysée autour de l'aéroport de Saint Exupéry semble valider l'hypothèse qui considère l'ordre juridique localisé comme résultat d'un processus de contextualisation de ressources globales (ici les règles juridiques nationales). Le dispositif actuel - Commission consultative de l'environnement, nouveau zonage du PEB plus contraignant, Plan de gêne sonore (PGS), système de suivi des trajectoires CONSTAT, mesure du bruit au sol - est présenté comme le résultat de la mobilisation locale des associations (ASG¹), alors même que toutes ces procédures sont très finement cadrées au niveau national et tendent à se généraliser autour des dix plus grands aéroports français. En effet, depuis la création en 1999 de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)², autorité administrative indépendante compétente sur les dix plus grands aéroports français, les conditions de la prise en compte des populations riveraines ont été définies à l'échelle nationale beaucoup plus précisément.

En fait, l'intense mobilisation autour de l'aéroport de Lyon a contribué à la mise en œuvre au niveau national de modalités particulières de saisie des situations de conflits autour des plus grands aéroports français. Certaines associations lyonnaises ont été consultées par les députés au moment des discussions des nouvelles législations. Elles se considèrent comme acteurs de la production d'un nouvel ordre juridique national et de la prise en compte d'un « droit des riverains ». La production de règles nationales et leur localisation sont ici concomitantes.

« on revendique largement cet acquis social, si on peut l'appeler comme ça, du droit du riverain » « Qui s'exprime aujourd'hui, en tout cas sur Saint Ex, dans la Charte de

¹ Association pour la sauvegarde de Grenay, association membre du CORIAS.

² L'ACNUSA définit ses principales missions ainsi : restaurer le dialogue, rétablir la confiance, faire que le développement du transport aérien ne pénalise pas les populations riveraines.

l'environnement. Dans la mesure où aujourd'hui on commence à prendre en considération le fait que les riverains (sont) touchés par les nuisances » « Sur le principe du droit des riverains, oui (nous sommes pionniers). Et donc, cela a maintenant fait son chemin, puisque maintenant, sur les dix grands aéroports français, il y a des chartes sur l'environnement qui sont en cours de négociation. La loi de 1999 donne un peu plus de pouvoir à la commission consultative de l'environnement. » (CORIAS 1)

Les associations de riverains se présentent comme acteurs de la localisation - au sens d'actualisation locale de règles nationales - mais aussi comme co-producteurs des règles nationales.

A Tours, les habitants mobilisés remettent surtout en question les conditions de l'adaptation locale des règles nationales.

-l'ouverture des bars jusqu'à deux heures est présentée comme une dérogation de l'ordre juridique national qui limiterait l'ouverture des bars à 1 h (APVR)

-L'APVR tente des recours juridiques pour imposer des pratiques et une certaine interprétation de ce que doit être la localisation de l'ordre juridique, en ce qui concerne la fermeture des discothèques.

Mobilisés sur un temps long, certains habitants connaissent les évolutions du cadre juridique national, dont ils s'estiment co-producteur. Les évolutions nationales constituent de nouvelles ressources d'action et viennent légitimer la justesse de leurs revendications. La densité de la mobilisation permettrait une rapide application des nouvelles normes nationales.

« l'association, par exemple, existe depuis 1985....à l'époque, il n'y avait aucune réglementation réellement nationale, ni même municipale... maintenant il y a des législations et nationales et, complémentirement, municipales qui existent, donc le but c'est de faire respecter...nous, on ne demande rien d'exceptionnel ». (APVR 7).

« le bruit étant toujours puissant mais comme on est un peu aidé quand même par des décrets ministériels qui ont fait qu'il y a maintenant obligation pour certains établissements de s'insonoriser. S'ils ne le font pas, ils peuvent être dans le collimateur, ils sont dans une position plus fragile » (APVR 1).

- Territorialisation de la nuisance et qualifications juridiques de l'espace

Les associations mobilisées autour de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry insistent sur l'inadaptation des procédés de territorialisation des nuisances dans les documents devant limiter l'exposition au bruit des populations. Tout se passe comme si les nuisances étaient perçues comme très dispersées, présentes en dehors des zones d'approches et de décollage - certes à de faibles fréquences - sur un vaste espace; alors que la définition des zones soumises au bruit par le Plan d'exposition au bruit est construite à partir de la projection sur la carte d'une formule qui exprime une exposition moyenne et ne tient pas compte du relief (cf. CORIAS 1, ADEJ). Le zonage comme outil de définition des ayants droit des indemnisations pour insonorisation liées à l'exposition au bruit est donc remis en cause face à l'expérience de la continuité de la diffusion du bruit.

« le Plan de Gêne Sonore c'est pareil c'est un trait sur un plan, on a fait des courriers on a expliqué qu'il n'y avait pas un mur, que le bruit ne s'arrête pas et que l'on ne comprenait pas que des gens soient indemnisés et pas d'autres à 100 mètres de distances ; sous prétexte qu'il y avait un PGS, bon je pense que cela a été revu, car c'est vrai un trait sur un papier cela n'arrête pas le bruit » (N.V.)

Face à une territorialisation théorique des nuisances (N.V.), les habitants demandent une territorialisation sur la base d'un contrôle en temps réel sur le terrain.

« On pourrait aussi prendre en compte, plutôt que de travailler sur la formule de calcul qu'on a actuellement qui permet de définir les zones, si on mettait des capteurs au sol et qu'on définisse les zones en fonction de la nuisance réelle, perçue et enregistrée et certifiée, on aurait...déjà le PEB et le PGS auraient une autre physionomie,... » (CORIAS 1)

Ce sont les populations des espaces les moins touchés par des nuisances qui déposent le plus de « plaintes » auprès de l'aéroport pour demander des explications sur le passage d'un avion. Il s'agit en particulier pour les habitants qui se retrouvent placés dans l'axe des nouvelles pistes de démontrer leur combativité et leur mobilisation. Mais la sensibilité particulière des zones aujourd'hui les moins touchées par le bruit à tout survol caractérise aussi un sentiment de défiance exacerbé face à la non stabilisation de la nuisance. Derrière la présence inhabituelle d'avions, de nouvelles régularités sont soupçonnées, présageant

d'un changement redouté des pratiques de contrôle aérien et du report de nuisances sur des espaces dont les habitants se pensaient épargnés :

« toutes les compagnies travaillent sur des créneaux horaires à peu près semblables donc beaucoup de trafic le matin, beaucoup de trafic l'après midi ; et comme les avions à hélices vont moins vite, on les a fait partir sur nous reporté sur nous, sans rien dire à personne, alors là j'ai commencé, j'ai commencé à écrire, je trouve...que pour des choses aussi importante que cela (pas normal) que l'on ait aucune information » (cf. entretien avec un habitant mobilisé de Villette, non membre d'une association, 35)

De plus l'intensité de la nuisance ne dépend pas de la proximité de l'aéroport, ni seulement des couloirs de décollages et d'atterrissages, des vents dominants et du relief ; mais bien du nombre de rotations, de l'intensité du trafic et du type d'avion utilisé. Dans l'expérience des habitants les plus anciens la création de l'aéroport n'a pas introduit de problèmes. Les nuisances ont commencé avec l'augmentation du trafic « personne ne comprenait ce que c'était d'être sous les pistes et les trajectoires » (Adej). Alors même que les progrès techniques et l'évolution de la législation ont réduit fortement le niveau de bruit de chaque avion, les habitants situés sous les axes des pistes actuelles ont ressentis une forte augmentation de la nuisance. L'augmentation du nombre de vols a rendu insupportable, pendant les créneaux de décollages et d'atterrissages des avions d'affaire, une proximité qui pendant longtemps semblait pouvoir être assumée sans problème.

La principale inquiétude des habitants concerne leur incapacité à déterminer quelles seront les conditions d'exploitation de l'aéroport à moyen terme : incertitude sur l'intensité de l'utilisation des couloirs actuels, sur l'éventuelle mise en service de nouvelles procédures d'approche, sur le développement des vols de nuits ; mais aussi pour les habitants aujourd'hui relativement épargnés par les nuisances, incertitude sur la nouvelle donne introduite par les nouvelles pistes.

Le volontarisme et la stratégie de communication de la chambre de commerce gestionnaire de l'aéroport - appuyées par les autorités locales toutes tendances politiques confondues - renforcent cette inquiétude. Ils tentent de promouvoir une augmentation du trafic en attirant des *hubs*, de nouvelles compagnies et le report de trafic de la région parisienne. Le nombre de passagers y compris le nombre de passagers en transit devient le symbole de la réussite de cette stratégie de développement. L'accroissement du trafic de l'aéroport est un des

critères jugés nécessaire pour que la ville de Lyon puisse accéder au rang de métropole européenne. L'augmentation massive du trafic a cependant pendant longtemps été peu crédible.

Les campagnes de communication pour l'extension de l'aéroport semblent avoir comme effets locaux de réactiver la mobilisation. L'ACENAS s'oppose à cette stratégie en démontrant par des comparaisons internationales la possible augmentation du trafic sur les pistes actuelles mais aussi le caractère exogène et « hors sol » - non ancré dans les besoins de la région - du trafic de correspondance sur lequel repose la stratégie de *hub*. Un des membres l'ACENAS (2) argumente qu'ils accepteraient de subir les nuisances nécessaires pour le bon fonctionnement économique de la région, mais uniquement les croissances nécessaires, et qu'ils refusent le sacrifice d'habitants, le gel de certaines communes au non d'un accroissement « artificiel » du trafic, d'une « sur-dimension » de l'aéroport.

Un des premiers objectifs des associations semble être de territorialiser, d'ancrer, de « routiniser » les nuisances pour supprimer l'incertitude sur leur localisation et leur caractère volatil. Les associations regroupant des populations se trouvant directement dans l'axe des pistes actuelles se considèrent sacrifiées par l'ACENAS qui milite pour la non réalisation des nouvelles piste et le strict respect des couloirs aériens actuels.

Le Plan d'exposition au bruit rend impossible la construction sur certaines zones, introduit des prescriptions particulières sur d'autres (interdiction de construire des collectifs, obligations de l'insonorisation). Dans sa nouvelle formule, par la mise en place d'une nouvelle zone D et prenant en compte les niveaux de nuisances plus fin, il couvre une zone plus étendue. Or, ce document est d'abord interprété comme la reconnaissance de l'ampleur des nuisances : si l'on empêche de nouvelles personnes de s'installer, c'est bien que cet espace n'est pas vivable ; rendre obligatoire l'insonorisation des nouvelles constructions, c'est bien reconnaître la nuisance alors qu'en zone D rien n'est prévu pour financer l'insonorisation des constructions (CORIAS 1 , ADEJ).

Alors que la protection consiste surtout à éviter la production de futurs riverains, elle est interprétée comme protégeant les futurs riverains des nuisances. :

« Oui, sauf que les règles qui sont en place ne protègent que les futurs riverains. Les riverains qui sont là, à la limite, tant pis pour eux, ils n'avaient qu'à pas être là. » (CORIAS 1)

Dans d'autres discours la notion de « futurs riverains » apparaît d'une façon différente : il s'agit de se dédouaner de l'accusation de défendre ces propres intérêts en soulignant que la lutte doit se faire aussi pour les futurs riverains. Il s'agit de faire respecter les droits « *au développement* » de chaque commune, dans une stratégie de peuplement explicitement reconnue : « *plus il y aura d'habitants autour de l'aéroport plus il sera difficile de construire les nouvelles pistes* ».

5 - Construction d'un ordre local

- *Contraindre par la juridicisation la dynamique des activités*

Dans les deux situations étudiées, les habitants mobilisés présentent leur action comme une tentative de lutter contre le cours des choses ; de « changer la pente », de limiter les dégradations de leur cadre de vie en tentant de contraindre les dynamiques d'activités qui semblent se développer à leur détriment.

- *A Lyon, imposer des contraintes au trafic aérien*

A Lyon, les associations souhaitent être entendues en ce qui concerne le développement de l'aéroport, l'accroissement du trafic aérien, mais aussi sur des questions plus techniques concernant les modalités de son exploitation actuelle. Les représentants des associations ont acquis une grande compétence sur le fonctionnement même des activités qu'ils combattent, mais aussi sur le cadre juridique réglementant leur fonctionnement. Ils militent pour « *une définition plus rigoureuse des contraintes à imposer à l'exploitation* » (ADEJ).

Les associations sont mobilisées sur des points assez techniques de procédure d'atterrissages de moindre bruit permettant de maintenir le plus longtemps possible les avions à très haute altitude. Ce qui est demandé c'est non seulement l'application de la législation; mais aussi la mise en œuvre de procédures de contrôle permettant des sanctions que les habitants voudraient exhaustives, immédiates ou mieux automatiques.

Cela se traduit par une demande de sanction pour les pilotes qui ne respectent pas ce que les habitants appellent les « *trajectoires obligatoires* ». Il s'agit en fait des avions qui se trouvent en dehors de l'espace de nuisances habituelles. Or, le débat porte ici sur la qualification de la situation observée et non sur la réalité de l'existence de la nuisance. Il s'agit d'une discussion assez complexe portant sur l'existence même de trajectoires qui,

selon le médiateur de l'aéroport, en dehors de l'approche immédiate de l'aéroport sont simplement des couloirs recommandés. La controverse ne porte pas sur le tracé des couloirs, les habitants mobilisés se réfèrent à des cartes des services de l'aéroport ou de l'aviation civile, mais sur le statut de ces zones et leur caractère obligatoire pour tous les avions dans toutes les conditions météorologiques. Ces tracés sont interprétés par les habitants comme des zonages interdisant le survol des zones situées à l'extérieur.

Le débat sur le caractère obligatoire des trajectoires mais aussi sur les consignes d'atterrissage ou de décollage - montée ou descente rapide pour concentrer les nuisances - sont au cœur des controverses entre les participants de la Commission consultative de l'environnement mais aussi au niveau national au sein de l'ACNUSA. En mobilisant des exemples de contraintes strictes imposées dans d'autres contextes aux pilotes lorsque la sécurité ou la présence de zones urbanisées denses l'exige, les associations tentent de faire la preuve que les responsables de l'aéroport disposent d'une capacité de contrainte qui reste sous utilisée. Ils demandent la mise en œuvre d'un zonage de l'espace aérien assurant une stabilité de la répartition géographique des nuisances et une codification stricte des pratiques limitant l'impact au sol des nuisances aéroportuaires.

Le débat sur la localisation des nuisances peut-être illustré par les réactions à l'introduction dans la situation locale d'un système expert, le système Constat : il s'agit d'un système d'information géographique permettant de suivre en direct et de repositionner sur un fond de carte la trajectoire des avions, de mesurer les niveaux de bruits à certains points et d'identifier les avions en cause. Localisé dans les locaux de l'aéroport, ce système d'information géographique est l'outil mis en place par les autorités aéroportuaires pour gérer les protestations des habitants ; pour sa consultation il faut s'adresser à un « médiateur », ex-contrôleur aérien, chargé de canaliser les réclamations, d'expliquer les trajectoires suivies et de repérer les éventuelles infractions. Sur la base de sa compétence professionnelle, de ses connaissances des techniques et des pratiques sociales liées au monde du contrôle aérien, ce « médiateur », présent au point d'accès du système expert, semble avoir pour tâche d'assurer le lien entre « confiance personne et confiance système » (Giddens, 1994 : 121).

Constat a permis de réduire et pratiquement d'éliminer - puisqu'il est possible d'aller voir sur place l'écran de l'ordinateur identifiant l'avion responsable du bruit en cause - le temps

de réponse des autorités de l'aéroport à la suite d'une protestation. Avant sa mise en œuvre les réclamations devaient être transmises à l'aviation civile qui consultait les bandes d'enregistrements radars. Le délai de traitement d'une réclamation était très long - plusieurs mois - pour une réponse qui le plus souvent concluait, sans plus d'explication, que l'avion en cause était correctement positionné. La situation a donc été modifiée dans le sens d'une très grande transparence chacun pouvant suivre sur la carte les trajectoires réelles. Le médiateur effectue un travail d'explication et de tri des réclamations, ne transmettant aux services de l'aviation civile – seuls habilités à sanctionner sur la base des bandes enregistrées par la tour de contrôle - que les cas qui semblent relever d'un positionnement anormal des avions.

Alors que ce système était doté par ses promoteurs de la capacité de modifier les relations entre l'aéroport et les riverains : de rétablir la confiance à partir d'une plus grande transparence et d'une pédagogie de la réalité du trafic aérien ; celui-ci semble être considéré par les riverains mobilisés comme un gadget n'ayant pas changé la situation. Ce qui est en cause ce n'est pas la qualité de l'information, ni sa véracité ou sa transparence mais son statut juridique. Les habitants mobilisés souhaitent que Constat puisse acquérir une valeur juridique : *« aujourd'hui c'est un gadget, il n'a aucune valeur juridique »* (ADEJ), il n'a pas la capacité de qualifier juridiquement des situations.

« l'infraction ne peut-être caractérisée parce que les éléments ne sont pas suffisamment légaux » (ADEJ)

« Voilà. Aujourd'hui, le Constat, il n'est pas officialisé, il n'a pas un agrément, pour servir à la verbalisation des avions qui seraient hors la loi, c'est-à-dire que, aujourd'hui, le Constat il ne sert que de contrôle d'un avion, de contrôle non-officiel, d'un avion qui serait en cause, et (le médiateur) a pour mission, quand il voit ça, d'aller dire à l'aviation civile que tel jour, à telle heure, il y a tel avion qui est passé là, et c'est l'aviation civile qui, sur les relevés du radar officiels, va pouvoir lancer la procédure. Mais aujourd'hui le Constat n'a pas d'agrément juridique » (CORIAS 1)

Ce système-expert constitue un dispositif de suivi des trajectoires et des impacts au sol dont la fiabilité est reconnue. Chacun peut aller en éprouver l'authenticité en suivant à la fois sur l'écran et dans la réalité des décollages et atterrissages visibles depuis les fenêtres du

bureau du médiateur. Celui-ci tient beaucoup, malgré les réticences de responsables de la sécurité, à offrir cette vision en direct de l'occupation du ciel, non pour répondre en temps réel à des protestations, mais pour pouvoir faire la preuve de l'authenticité du tracé des informations visibles sur l'écran. Or, la démonstration de la capacité du système technique à effectuer un suivi fin des pratiques ne s'est pas traduit par le renforcement de la confiance dans les autorités aéroportuaires. Bien au contraire, revendiquant l'automatisme des sanctions, certains imaginent la possibilité de confier la veille au système-expert, la vigilance habitante ne serait donc plus nécessaire pour attirer l'attention des autorités sur les comportements des pilotes. « Nous ne devrions pas avoir à faire des plaintes, ils ont tous les moyens de suivre les trajectoires » et donc de sanctionner, s'ils ne le font pas ce n'est pas la capacité technique mais bien la volonté des autorités de l'aéroport qui est en cause.

- A Tours, « maîtriser l'équilibre entre habitat et activités »

A Tours, il s'agit de « maîtriser l'équilibre entre les bars, les activités de bars nocturnes et puis la vie des gens du quartier » (APVR 5). La multiplication du nombre de bar, restaurants, discothèques et la spécialisation du quartier a entraîné un accroissement des nuisances sonores. Une fois obtenue l'interdiction de toute nouvelle ouverture dans la zone, les habitants concentrent leurs revendications sur le contrôle des modalités de l'activité :

« La grande démarche sur laquelle on insiste tout le temps, c'est effectivement pouvoir maîtriser les heures de fermeture. C'est notre grand combat, sur plusieurs années. L'idéal se serait de pouvoir ramener les horaires de fermeture de 5 à 4 heures du matin (pour les discothèques), et de 2 à 1 heure (pour les bars). Ce qu'on a obtenu ces dernières années....le plus efficace peut-être, c'est la fermeture des bars qui ouvraient très tard, jusqu'au matin. Les bars non-stop en fait, qui permettaient aux jeunes de rester.. ?.. » (APVR 5, 710)

Certains dirigeants d'associations (APVR 1) font preuve d'une grande compétence sur le cadre juridique des activités contre lesquelles ils se mobilisent, mais aussi d'une grande connaissance des situations juridiques de chaque bar et restaurant : cf. la remarque concernant un bar qui fonctionnent avec des locaux communiquant mais avec deux licences, il s'agit donc de deux établissements différents ce qui semble-t-il complique un recours : « c'est juridiquement très complexe ».

Les associations font donc pression pour l'application stricte de la réglementation des activités, pour la codification de pratiques non cadrées par les réglementations (accord dans le cadre de la charte sur les modalités de rangement des terrasses).

- Des chartes pour mettre en scène la co-production localisée de l'ordre juridique

Dans les deux situations analysées, les commissions ont travaillé à l'élaboration de chartes présentées comme des productions para-juridiques engageant les parties signataires. Mais dans les deux cas ces chartes n'ont pas été signées. A Lyon, les associations ont refusé de signer la charte de l'environnement qu'elles avaient contribué à produire car l'abandon des vols de nuit n'était pas repris comme objectif explicite ; et à Tours, l'association de commerçants qui avait co-rédigé le projet n'existait plus lorsque la « charte pour le bien vivre dans le Vieux Tours » a été finie. Même non signées ces chartes jouent un rôle central dans le fonctionnement des commissions.

Pour les associations - comme pour les pouvoirs publics - le moment de la négociation est plus important que la signature de la charte. Les acteurs institutionnels considèrent être les seuls à s'engager. Comme le note un représentant de l'aviation civile que signifierait la signature des associations sur une charte listant les mesures compensatoires à réaliser par l'aéroport ? un engagement à ne plus s'opposer ?; un document pour solde de tous comptes ?.

Les chartes n'introduisent que peu d'éléments supplémentaires par rapport à la législation ; elles miment néanmoins la production juridique. Autour de l'aéroport, la nécessité de la rédaction d'une charte - introduite par la législation nationale - sanctionne la co-production d'un ordre juridique localisé et la bonne volonté des parties. Censée assurer la puissance publique de la qualité de la localisation de l'ordre juridique, actualisé par une négociation et une rédaction mobilisant les parties, elles ne constituent - signée ou non signée - qu'une série « d'engagements pour l'environnement » (c'est sous ce titre qu'elle est mise en œuvre par l'aéroport).

A Tours, c'est la charte du bien vivre qui fonde l'existence du comité de suivi. Elle a été déclinée en une charte de bonne conduite proposée pour signature individuelle aux propriétaires de bars, restaurants et discothèques. Ceux-ci ne s'engagent en fait qu'à respecter la législation existante et à accepter des grands principes de coexistence avec les

résidants. Il s'agit donc d'une sorte de code juridique à usage local, d'une actualisation locale et d'une inscription concrète de l'ordre juridique dans le contexte social local et non d'une production para juridique. Ce texte est néanmoins perçu par les exploitants comme beaucoup trop contraignants. Devant les difficultés de l'acceptation, les habitants doivent rendre transparent l'ancrage juridique de la charte et faire la preuve que rien n'a été ajouté.

« Alors je me suis dit : « Mince, est-ce que c'est si restrictif que ça ? » Et puis après, ce qu'on a fait, c'est qu'on a proposé un correctif en disant voilà, il y avait 13 articles à l'époque, on a ressorti tous les articles et puis on a marqué en application de ci, de ça. Et on s'est aperçu qu'en réalité il n'y avait aucun article qui soit quelque chose qui émane de notre propre exigence, mais que c'était tout le temps en application de lois ou de réglementations quelconques qui existaient. Mais comme ce n'était jamais lu réellement par les commerçants, eux ils avaient systématiquement dit que de toute façon c'était pour les emmerder, que c'était pour éteindre leur activité et que, donc, ils étaient contre » (APVR 7)

« la limite de cette charte c'est que...moi, je me dis que ceux qui la respectent n'auraient pas eu besoin de la signer, ils l'auraient respectée » (EPVR1)

« Ca permet d'avoir un comité de suivi...et il y a peut-être quand même, à la marge, il y a peut-être quand même des commerçants qui se sentent un peu tenus, qui se disent : « Quand même, on a un texte... » (APVR 1)

Si la charte n'est pas obligatoire ; s'il s'agit d'un engagement volontaire, alors il faudrait trouver des incitations à sa signature. Certains posent la question du bénéfice que peuvent retirer les bars de la signature de la charte et évoquent la possibilité de leur attribuer un traitement de faveur (possibilités d'animation, assurance d'une relation bienveillante avec la municipalité) c'est-à-dire le bénéfice de l'établissement d'une relation de confiance (APVR 7).

-La charte n'est pas vraiment respectée ; elle n'est importante que parce qu'elle fonde l'existence du comité de suivi *« Je pense que c'est la réunion, là, régulièrement, le plus important c'est la réunion, seule ou avec charte, tous les mois, à la même heure précise, au jour fixe, c'est toujours le dernier vendredi du mois, tout le monde le sait, et je pense que*

c'est même plus important qu'une charte signée, parce qu'une charte ...la discussion autour est plus importante que la charte elle-même.» (APVR 4)

Commissions et chartes produisent les signes de la confiance en proclamant leur bon fonctionnement et l'efficacité du travail conjoint. Quelle que soient l'originalité de leur contenu, les chartes constituent un énoncé performatif qui proclame la confiance et le travail conjoint sanctionné par un contrat.

Conclusions :

Faire exister localement le droit

Pour les habitants, le droit existe comme texte dont ils attendent un effet. Certaines mobilisations habitantes peuvent centrer leur revendication – et présenter comme un succès local – une première application concrète d'évolutions législatives qui ne sont pas encore transformés en politiques publiques. Les controverses locales peuvent porter sur la nécessité de trouver un contenu, une modalité d'existence locale pour des éléments déclaratifs présents dans la loi. Éléments sans effets réglementaires mais qui peuvent constituer des justifications d'action, des ressources pour renforcer une position ou une argumentation. Plusieurs situations décrites par des acteurs interrogés, montre que non seulement ils construisent une interprétation du droit directement à partir du texte de loi, mais qu'ils ont éprouvé en situation la force du droit comme texte et leur capacité à le mobiliser. Produire dans un débat ou une controverse un texte - ayant une plus ou moins forte valeur juridique - pour tenter de délégitimer une pratique administrative ou d'ancrer une revendication constitue une des expériences les plus communes de cette fonction du droit. L'expérience du droit est ici celle d'un corpus dans lequel il est possible de puiser pour fonder ces droits.

Ordre local et production juridique

On peut déceler dans les entretiens une tendance à attribuer la mise en œuvre de procédures qui sont en fait nationales et pour certaines obligatoires à la qualité des relations locales, à la bonne volonté des protagonistes locaux. Cette surévaluation du rôle du local caractérise le fait que l'adaptation locale de mesures réglementaires nationales exige une adhésion des

parties, une négociation entre les intérêts locaux, en particulier lorsqu'il s'agit d'une meilleure prise en compte des revendications des résidents.

Les dispositifs d'intégration de la vigilance habitante à l'action publique miment la production juridique, la construction d'une scène de négociation ouverte, alors que dans les deux cas les principales évolutions du cadre juridique proviennent de mutations législatives nationales. Dans les deux contextes les pratiques, ressources et actions sont cadrées toujours plus précisément par des réglementations nationales ou européennes. Ce que nous observons au sein des dispositifs locaux, ce n'est pas une production juridique ou para-juridique locale mais le travail d'accomplissement situé¹ de l'ordre juridique.

Les chartes sont présentées comme les textes qui fondent le travail des commissions. Or, tout se passe comme si leur rôle n'était que de sanctionner une relation préexistante, d'actualiser le cadre juridique pouvant être appliqué à la situation locale, d'incarner la bonne volonté des parties et l'existence d'une relation instituée entre acteurs locaux acceptant la rencontre et le travail conjoint. Textes faibles, les chartes, modalités de mobilisation d'engagements privés dans d'action publique, ont un caractère ambivalent - comme le souligne Catherine Droulers (2000, 324) - il ne s'agit pas de contrat ou de convention « qui précisent les obligations auxquelles s'assujettissent, librement et réciproquement les parties et qui de ce fait délimitent clairement l'objet de leur coopération », mais plutôt de textes de nature procédurale qui servent surtout à établir le cadre de relation future. Dans les cas étudiés ici « sont institués et pérennisés des collectifs dont la fonction est de favoriser la continuité des débats entre les signataires, de façon à permettre la construction progressive des contenus de leur collaboration » (ibid, 329). Si dans d'autres domaines elles constituent essentiellement le rappel de l'attachement à certains grands principes fondant des objectifs communs, dans les situations étudiées, elles semblent plutôt constituer un canal pour les demandes de juridicisation du contexte local.

Le rôle de ces textes même non signés semble être de diffuser des schémas d'interprétations des situations. Un long travail d'échange précède la rédaction des chartes, on peut considérer qu'il permet de se « doter d'un espace sémantique commun sur le sens de la coopération » (Estrades, 2000, 327). Leur caractère inachevé, dans les deux cas maintien

¹ Cf. Michel Péroni (2000, 7) qui évoque le travail d'accomplissement situé de « l'ordre social » par ceux qui ont nom « travailleurs sociaux ».

active une croyance dans la capacité d'une production juridique locale, d'un texte amélioré, qui pourrait s'imposer comme cadre d'action.

Dans ce processus, les qualifications juridiques de l'espace fonctionnent comme des outils permettant l'ancrage de l'ordre juridique dans la situation locale ; offrent une définition des dimensions territoriales des nuisances, apparaissent comme des références spatiales mobilisables. Elles sont critiquées en ce qui concerne la détermination des limites, l'introduction d'une discontinuité spatiale alors que l'expérience pratique souligne l'évidence de la continuité des nuisances. Mais elles n'en constituent pas moins les seules références territoriales sur lesquelles un accord existe, et en ce sens un élément central de la typification du monde. Pour les riverains, elles permettent la reconnaissance de leurs positions, de leur qualité de riverains alors même que la territorialisation de la nuisance est l'objet de débats.

Crise de confiance dans l'action publique et croyance dans le droit

Dans notre recherche, des références à la confiance sont présentes sur le mode de sa perte, d'une perte de maîtrise, d'une demande d'un retour à la stabilité de l'espace proche. Comme le note Robert Damien, la notion de confiance est toujours élaborée à partir de la hantise de sa défection, de la recherche d'un ordre stable « il s'agit toujours de restaurer une sérénité continue, d'assurer une garantie de permanence féconde contre la crainte irrémédiable d'un chaos, d'un désordre.. » (Damien 2000, 22).

Il s'agit aussi d'une crise de confiance dans les capacités des acteurs publics à contrôler les évolutions des espaces de vie, d'une défiance des stratégies ou des projets cachés. S'exprime aussi une crise de confiance des dispositifs réglementaires conçus pour informer et aider le choix de localisation, pour permettre la construction du jugement sur les qualités d'un espace à partir de la présentation d'une partie des qualifications juridiques. Avant l'acte d'achat, les consultations en mairie des documents légaux ne suffisent plus, certains entretiens expriment directement la nécessité de la mise en œuvre de compétences particulières, d'un travail de recherche d'informations, de décryptage des projets réels et des rapports de force locaux.

Nos entretiens ne se réfèrent pas à une crise de confiance du droit comme institution. C'est plutôt l'inverse que l'on observe, la croyance dans le droit semble très forte. Le droit est sur-valorisé comme ressource pour l'action et fondement d'un traitement équitable des

populations. Dans les discours des habitants le droit est opposé aux décisions discrétionnaires des autorités administratives ou politiques. Cette confiance dans le droit – comme référence commune devant construire le sens des situations – n’est pas une confiance dans l’autorité judiciaire : les recours apparaissent comme complexes et incapables de régler les questions au fond. Il s’agit plutôt d’une croyance dans la capacité d’évolution des dispositions législatives protégeant les espaces résidentiels et du sentiment de pouvoir participer à co-production de l’ordre juridique.

Les habitants mobilisés comme opérateurs de confiance

L’influence et la légitimité des habitants les plus impliqués dans la mobilisation reposent sur leur relation avec le reste de la population. Ils ne revendiquent pas une fonction de représentant mais la qualité de leur ancrage et de leurs relations avec la population. Le recours d’habitants, de nouveaux arrivants ou d’acheteurs éventuels aux responsables des associations comme points d’accès au système politico-administratif constitue une reconnaissance de leur compétence mais aussi un signe de confiance. Ceux-ci revendiquent d’ailleurs cette relation privilégiée aux habitants qui acceptent de s’en remettre à eux. C’est cette confiance, proximité et disponibilité qui ferait la différence entre l’explication fournie par les services techniques sur le cadre juridique et celle fournie par les experts de la mobilisation, accompagnée d’un commentaire doté d’une capacité de décryptage du contexte local.

Les habitants mobilisés apparaissent comme les principaux opérateurs de confiance. Ils diffusent leur croyance dans les évolutions du droit, effectuent un travail de mise en rationalité des dispositifs réglementaires et assurent la population de la bonne volonté des acteurs locaux. On pourrait alors émettre l’hypothèse que le maillage de l’espace par des habitants mobilisés, qui maintiennent active la croyance dans l’action collective et dans l’accomplissement local de l’ordre juridique, fonctionne comme une structure de confiance. En ce sens, ce que nous observons pourrait être considéré non pas comme une crise de confiance dans l’action publique mais bien comme la mise en place d’un nouveau régime de confiance¹ sur la base de la recomposition des modalités d’intégration des habitants à l’action publique. L’hypothèse d’Anthony Giddens de l’émergence d’une confiance active,

¹ On reprend ici pour notre objet la position de Michel Callon et Christian Licoppe (2000, 153) concernant l’histoire des sciences.

portée par la généralisation des capacités réflexives des personnes comme des institutions, devant être réactivés localement¹ semble donc validée par notre recherche. Le rapport au droit joue un rôle central dans cette recomposition, non seulement à partir d'une demande de qualification juridique de l'espace assurant la stabilité de l'espace résidentiel, mais aussi comme rapport individuel à ce qui est pensé comme l'actualisation locale de l'Etat de droit.

¹ cf. Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash (1994).

Bibliographie

- Beck Ulrich, Giddens Anthony, Lash Scott, 1994, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, London, Polity Press, Blackwell Publishers.
- Bourdin Alain, Charmes Eric, Lefeuvre Marie-Pierre, Melé Patrice, *La construction des unités significatives de la ville*, Rapport final, Recherche pour le compte de la mission du patrimoine ethnologique, Ministère de la Culture, ARDU, octobre 2001.
- Callon Michel, Lascoumes Pierre, Barthe Yannick, *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.
- Callon Michel, Licoppe Christian, 2000, « La confiance et ses régimes : quelques leçons tirées de l'histoire des sciences », dans, R. Laufer, M. Orillard, *La confiance en question*, Paris, L'Harmattan, p. 133-153.
- Damien Robert, 2000, « La confiance et ses crises philosophiques », dans, R.Laufer, M. Orillard, *La confiance en question*, Paris, L'Harmattan, p. 19-36.
- Droulens Catherine, 2000, « Action collective, engagements privés : la régulation par les chartes », dans, André Micoud, Michel Péroni, *Ce qui nous relie*, Paris, L'Aube, p. 317-331.
- Estades Jacqueline, 2000, « Confiance et contrôle dans le partenariat recherche-industrie », dans, R. Laufer, M. Orillard, *La confiance en question*, Paris, L'Harmattan, p. 327-352.
- Faburel Guillaume, 2001, *Le bruit des avions*, Paris, Presses de l'école nationale des ponts et chaussées.
- Giddens Anthony, 1987, *La constitution de la société*, Paris, Puf, 474 p.
- Giddens Anthony, 1994, *Les conséquences de la modernité*, Paris, Puf, 192 p.
- Lafaye Claudette, Thévenot Laurent, 1993, « Une justification écologique ? conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue Française de Sociologie*, XXXIV, p.495-524.
- Lascoumes Pierre, 1994, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Paris, La découverte, 317 p.

Lolive Jacques, 1999, *Les contestations du TGV méditerranée*, Paris, L'harmattan.

Mandinaud Vincent, 1999, *De la présentation du projet « Aéroport Lyon-Satolas 2015 » à son expertise*, mémoire de Dea de sociologie, Université Lumière Lyon II.

Péroni Michel, 2000, « « Déliasion » quand tu nous tiens... », dans, André Micoud, Michel Péroni, *Ce qui nous relie*, Paris, L'Aube, p. 5-29, 373 p.

Trom Danny, 1999, « De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante », *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n°1, p. 31-50.

CHAPITRE 6

LE MUNICIPAL A L'ÉPREUVE DE LA MULTIETHNICITE : AMENAGEMENT DES LIEUX DE CULTES DITS « ETHNIQUES » ET CRISE DU ZONAGE A MONTREAL.

ANNICK GERMAIN,
Avec la collaboration de J. E. GAGNON, ¹

I. La double nature du zonage : matrice de confiance, outil de défiance

Le zonage est, de toutes les qualifications juridiques de l'espace urbain, l'une des plus structurantes non seulement pour la définition des usages de l'espace mais aussi pour les relations sociales entre citoyens, y compris à l'échelle de la vie quotidienne. Mais il n'y a guère que dans les situations de crise ou de conflit ou alors à l'occasion d'interventions majeures sur le tissu urbain que l'on réalise toute sa portée.

Un retour historique rapide permet de mettre en évidence quelques éléments du contexte socio-urbain qui ont présidé à l'émergence du zonage, du moins en Amérique du nord, et d'en souligner d'emblée la double face sur le plan des structures de confiance (Trépanier, 1982). Instrument juridique d'origine américaine, il fait sa première apparition à New York en 1916 à l'instigation de l'association des marchands de la Fifth Avenue pour exclure de leur quartier de commerces de luxe les manufactures de vêtement. Il a d'abord pour fonction la protection contre les nuisances dans une perspective hygiéniste², mais on voit bien que ces nuisances sont à la fois physiques et sociales (« ...the very smell of its immigrant labourers... »³). Ce premier zonage s'inscrit dans la continuité directe des premières exclusions par voie

¹ Doctorante en Études urbaines, INRS

² Il préfigure dans un sens les mesures de protection environnementale.

³ Propos rapportés par S. I. Zoll (1966).

réglementaire exercées à l'encontre de groupes sociaux particuliers au nom d'une nuisance associée à une activité, en l'occurrence celle des buanderies tenues par des Chinois à San Francisco en 1883. Au Québec et au Canada comme aux États-Unis, ce sont surtout les municipalités de banlieue qui vont faire appel à ces pratiques réglementaires dès le début du XXe siècle pour favoriser une ségrégation spatiale active des types de ménages et des types d'activité. Sur l'île de Montréal, les municipalités de Westmount et d'Outremont, deux banlieues résidentielles, (nous reparlerons d'Outremont plus loin) seront des pionnières dans la construction d'un fragment social urbain servi par un ordre juridique particulier, ce que Jean-Pierre Collin a appelé une Cité sur mesure (Collin, 1984).

De façon plus large, le zonage s'inscrivait au nombre des adaptations que devaient effectuer les villes à l'aube du XXe siècle pour gérer les nuisances résultant de l'industrialisation. Celle-ci s'accompagnait certes d'une détérioration de l'environnement physique susceptible de miner la qualité de la vie des « bons citoyens » mais aussi d'une recomposition majeure du tissu social des villes. L'industrialisation nourrissait en effet la formation d'une classe ouvrière qui deviendra massive et mobilisée et qu'il faudra dès lors « garder à distance », passée une période de paternalisme jouant sur la proximité pour mieux contrôler cette masse laborieuse (habitat et jardins ouvriers). L'ordre urbain apparaît menacé, il faut injecter un minimum de rationalité dans la gestion urbaine et empêcher les « classes dangereuses » de bénéficier des largesses du clientélisme incarné par le *boss*. En Amérique du nord, les luttes entre bossisme et réformisme vont marquer le nouveau siècle (Germain, 1985). Très vite, le zonage apparaît comme une façon, pour une classe de propriétaires, de se protéger des effets de la mixité sociale et de la mixité fonctionnelle qui caractérisaient une partie du tissu urbain pré-industriel. A cette vocation environnementale avant la lettre s'est donc greffée une vocation plus spécifiquement sociale, qui allait induire une dynamique de défiance¹. Devenant un moyen de protéger l'entre soi, le zonage allait connaître un usage particulier avec la différenciation sociale croissante liée à l'avènement de la grande ville.

Mais il faut également souligner une autre facette du contexte historique ayant favorisé l'émergence du zonage, notamment dans les villes canadiennes. À l'aube du XXe siècle, prospérité économique et croissance démographique (cette dernière liée en partie à l'immigration) se conjuguent pour stimuler le marché immobilier et notamment la spéculation foncière. Face à cette urbanisation galopante, le zonage apparaît comme un moyen de protéger

¹ Le terme « défiance » semble plus fort que celui de « méfiance » dans la mesure où il évoque la crainte d'être trompé, et non pas seulement l'état d'esprit qui consiste à se tenir sur ses gardes (Larousse).

les valeurs foncières (Trépanier, 1982), et donc comme une manière de réguler le marché dans une situation de changement rapide aux allures chaotiques. Remettre de l'ordre alors que le paysage des villes est en bouleversement constant, redonner confiance aux propriétaires en balisant l'ordre des possibles dans l'espace de proximité, voilà l'autre mission impartie au zonage dans une ville qui se construit.

Nous voyons donc bien la double nature du zonage, à la fois matrice de confiance dans un environnement en évolution rapide et, à l'occasion, instrument de défiance vis-à-vis de l'étranger au sens large du terme : si je suis propriétaire, n'importe qui ne peut pas venir s'installer à côté de moi. Le zonage introduit de la prévisibilité dans les comportements et rassure les propriétaires sur leurs éventuels voisins. Voilà deux manières de répondre de manière rationnelle aux désordres¹ générés par l'industrialisation. Le zonage incarne non seulement le type d'outil formel utilisé pour restaurer l'ordre mais aussi la vision fonctionnaliste de la ville que va déployer la modernité. Il peut être décrit comme une **matrice de confiance** qui régularise l'ordre urbain puisqu'il découpe le territoire en zones précisant les occupations du sol prescrites, il opère aussi une claire démarcation entre l'espace privé et l'espace public. Les fonctions urbaines sont classées et hiérarchisées. Leur répartition dans l'espace agit comme un miroir de la société urbaine mise en place par la modernité.

La ville étant un corps en mouvement perpétuel, les espaces se font et se défont, les inconnus se succèdent, toujours plus différents. Qui seront mes voisins demain ? Le zonage semble alors revêtir une importance d'autant plus grande que la ville croît, change et se diversifie. Les situations que nous allons étudier sont elles aussi caractérisées par une différenciation sociale accentuée ainsi que par la rapidité de ce changement, deux traits qui sont à l'origine de l'histoire du zonage, comme on l'a vu et qui sont contemporains de la naissance de la métropole comme figure urbaine.

Mais près d'un siècle s'est écoulé, et un peu partout des métropoles cosmopolites se sont construites. Est-il alors exagéré de parler d'une deuxième crise de l'ordre urbain ? L'autre n'est plus le prolétaire mais l'étranger, celui qui vient d'ailleurs, qui n'a pas de racines dans le groupe, pour paraphraser Simmel (1908). La ville est déjà en bonne partie construite, elle se renouvelle, se reconstruit sur elle-même, disent les architectes. Je ne peux plus dire que

¹ Il est d'ailleurs probablement plus juste de parler de désordre que de crise d'ordre, comme le font Jean Remy et Liliane Voyé (1981).

j'ignore qui peut venir s'installer près de moi, comme au début du XXe siècle, mais c'est précisément là, la source de mon inquiétude. Je ne veux pas de l'Autre dans ma cour. Les règlements de zonage vont être invoqués pour exclure des groupes particuliers sous couvert de catégories neutres comme le type d'utilisation du sol. Le discours sur les nuisances persiste mais est-on encore dupe ? Le zonage peut-il encore servir à prévenir les conflits ?

Cette crise (au sens de crise d'ajustement ?) prend différentes formes selon les contextes. En France, à tort ou à raison, on la nomme la crise des banlieues. Aux Etats-Unis il y avait bien sûr le ghetto, mais avec le phénomène des *gated cities* on voit bien qu'il ne suffit plus de reléguer l'autre dans un fragment précis de l'espace. Le tissu social des villes nord-américaines se complexifie. Si on ne peut plus reléguer l'indésirable, il faut s'isoler entre semblables pour retrouver un climat de sécurité basé à la fois sur la prévisibilité des comportements des voisins et sur la non intrusion de l'Autre.

Au Canada, cette crise prend des formes certes beaucoup plus ténues (l'espace y est moins rare) et variées (les provinces ne se ressemblent guère), calquées sur les caractéristiques d'une immigration en partie sélectionnée, au statut socio-économique parfois aisé, aux origines ethniques très diverses, et surtout une immigration qui s'inscrit très rapidement sur le marché de la propriété résidentielle. Mais ici et là surgissent des tensions, voire des conflits ayant pour enjeu l'appropriation de l'espace urbain, des tensions qui reflètent des difficultés dans le partage de l'espace, qui mettent en cause les manières traditionnelles de gérer les coexistences des usages et des populations dans la ville.

À Vancouver, on dénonce les « monster houses », ces grandes maisons familiales que construisent les immigrants aisés venus de HongKong, sur toute la surface des lots dans les banlieues cossues où pourtant les jardins (ou espaces verts) construisaient traditionnellement le paysage de la banlieue dès l'intérieur des îlots (Ray, Halseth et Johnson, 1997). À Toronto ce sont les centres commerciaux destinés aux sino-canadiens en banlieue qui sont controversés : les riverains dénoncent le type de design, la prolifération de petits commerces et de restaurants (et surtout les odeurs qui les caractérisent) et tentent en conséquence de faire modifier le zonage (Preston, 1999). À Montréal (mais aussi à Toronto), les différences culturelles qui donnent lieu à des conflits d'utilisation du sol sont surtout les différences religieuses. Depuis les années 1990, dans le sillage de la hausse des quotas d'immigration, les lieux de culte associés aux minorités culturelles se sont multipliés. Les demandes d'aménagement de lieux de culte posent de sérieux dilemmes aux urbanistes locaux et les conflits semblent plus sensibles dans les espaces de proximité. C'est que le tissu social des

quartiers d'est fortement multiethnalisé. L'Autre n'est jamais très loin. Il est bien loin le temps des quartiers ethniques, même le quartier chinois pourtant caractérisé par une surenchère de marqueurs symboliques est en fait très diversifié.

Comme le zonage est sensé sécuriser les investissements dans la mesure où il offre au propriétaire de biens immobiliers une garantie de pérennité, les dérogations sont encadrées par des procédures en principe sévères de manière à consacrer leur caractère d'exception¹.

Or le zonage apparaît de moins en moins immuable. Il peut être changé, contourné, à l'occasion ignoré. Il peut aussi devenir inutile comme instrument de gestion des conflits d'usage, inopérant comme technique de gestion des sols, inefficace comme structure de confiance². Pourquoi échoue-t-il à l'occasion dans ses missions ? Comment se réalignent alors les acteurs ? Quelle structure de confiance substituent-ils à celle de l'ordre juridique local défaillant ? Telles sont les questions qui figurent à l'arrière-plan de ce texte.

Les controverses entourant l'aménagement des lieux de culte dans plusieurs villes canadiennes, et notamment, à Montréal, bien que non généralisées, constituent des dossiers intéressants pour explorer les situations de mise en crise du zonage et l'impact sur les structures de confiance. Elles illustrent bien ce qui se passe quand la qualification juridique de l'espace atteint ses limites et qu'on ne peut plus se passer du jeu des acteurs. Mais il faut cependant en relativiser la portée en rappelant que ces controverses surviennent dans une ville qui, jusqu'à présent, n'a pas connu de problèmes d'intégration majeurs tout en ayant des taux d'immigration relativement élevés. Une recherche réalisée en 1992 permettait de conclure à une cohabitation inter-ethnique pacifique mais distante dans les quartiers les plus

¹ Au Québec, la plupart des municipalités (à l'exception de Montréal et de Québec) sont tenues de procéder, en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, à une consultation publique, en cas de changement de zonage, à l'ouverture d'un registre pour recueillir les signatures des opposants, et si celles-ci sont suffisamment nombreuses, un referendum doit être organisé pour recueillir le vote des citoyens. La Ville de Montréal disposait entre autre du pouvoir de procéder par des mesures dérogatoires au zonage. Par exemple, en vertu d'un article spécial de sa charte, la Ville n'était jusqu'à tout récemment (en l'occurrence jusqu'à la fusion de toutes les municipalités de l'Île en janvier 2002) pas tenue de procéder à un changement de zonage lorsqu'il était question d'autoriser, dans le cas de certains usages à caractère institutionnel dont les lieux de culte, l'occupation d'un bâtiment à de telles fins même lorsque le règlement de zonage ne permettait pas un tel usage. Une permission spéciale non transférable était alors émise, ce qui permettait à la Ville d'éviter de devoir apporter un changement permanent à son règlement de zonage. Elle a donc longtemps bénéficié d'un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus important face aux habitants que les autres municipalités québécoises. Aujourd'hui, la nouvelle Ville de Montréal (qui comprend toutes les municipalités fusionnées de l'île du même nom), peut autoriser par règlement la réalisation d'un projet d'équipement collectif ou institutionnel après l'avoir soumis à une consultation publique (article 89, Charte de la Ville de Montréal, loi 179, 2000, c.56, annexe 1.)

² On pourrait se demander s'il s'agit d'une faillite d'une structure de confiance du même ordre que celle analysée par Marie-Pierre Lefevre (1999)

multiethniques de la région métropolitaine (Germain *et al.*, 1995). On peut cependant se demander si la difficulté que semblent rencontrer les lieux de cultes dits minoritaires à faire leur place dans la ville ne présage pas d'une forme de crise d'adaptation au pluralisme culturel qu'appelle une forte multiethnicisation du tissu de la métropole montréalaise. Jadis, ces lieux de culte se localisaient dans des quartiers ethniquement différenciés (le quartier grec, le quartier portugais, le quartier chinois, etc.) où du moins le groupe de référence se trouvait en situation quasi majoritaire sur fond de distance avec les autres. Aujourd'hui, tous ces quartiers ethniques se sont multiethnicisés. La différence culturelle se vit donc dans l'espace de proximité.

Dans un premier temps, on regardera comment ces demandes d'aménagement de lieux de culte associés aux minorités ethnoculturelles mettent le zonage à l'épreuve dans les municipalités de la région montréalaise¹.

Mais ces demandes ont aussi suscité quelques controverses dans la société civile, ce qui n'est sans doute pas étranger aux modifications et moratoires adoptés. Mobilisations collectives, campagnes médiatiques ont fait de ces dossiers des terrains minés, grugeant les structures de confiance nécessaires à une cohabitation sociale plus ou moins pacifique.

Dans une deuxième partie, nous nous attarderons à l'étude de deux controverses concernant l'aménagement de synagogues hassidiques (les synagogues hassidiques incarnent on ne peut mieux le problème de l'irruption de la différence culturelle dans l'espace proche du fait de leurs contraintes de localisation) et ce, dans des quartiers limitrophes, ce qui nous permettra de voir la variété des dynamiques sociales locales qui peuvent se construire autour d'un même problème d'urbanisme ainsi que les différents registres sur lesquels peuvent se dérouler les transactions sociales entre acteurs locaux.

2. Le zonage à l'épreuve : la multiplication des lieux de culte dans les municipalités montréalaises.

¹ On parlera ici de lieux de culte minoritaires au double sens du terme : numérique (par rapport aux églises catholiques romaines et protestantes traditionnelles) et symbolique (fréquentés par des personnes immigrantes ou d'origine immigrante), mais on évoquera aussi rapidement le cas des églises pentecôtistes (protestantisme réformé) qui connaissent une croissance significative, notamment chez les populations d'origine immigrante.

A. *Le contexte*

Montréal accueille depuis longtemps un nombre important d'immigrants¹ et de façon générale on peut dire que l'insertion des nouveaux arrivants s'effectue dans la ville sans trop de difficultés surtout si l'on compare Montréal à d'autres villes d'immigration de taille équivalente.

Les flux d'immigration ont fortement augmenté au tournant des années 1990, et contrairement à l'immigration essentiellement européenne d'avant 1970, les pays de provenance des immigrants se sont nettement diversifiés (notamment avec d'importants contingents du Tiers-monde). Ces flux migratoires se sont accompagnés de phénomènes inédits, dont la multiplication significative de lieux de culte (mosquées, synagogues, temples bouddhistes, hindous, gurdwaras, églises pentecôtistes, etc), (Arteau, 2000)². Ces lieux sont souvent de petite taille et leurs besoins en espace diffèrent de ceux des églises ou des cultes établis de plus longue date. Plusieurs se sont développés dans la semi-clandestinité de lieux de résidences ou dans des espaces commerciaux désaffectés. Mais ces dernières années plusieurs congrégations se sont affirmées dans le paysage montréalais en édifiant des lieux de culte plus volumineux et plus visibles.

Dans un premier temps, les municipalités n'ont pas réalisé l'ampleur des demandes qui leur étaient adressées pour construire ou agrandir des lieux de culte (ou occuper un bâtiment existant) ni surtout l'impact de ces aménagements. Plusieurs (en fait la plupart) avaient des règlements de zonage qui ne faisaient aucune référence spécifique au lieu de culte comme usage spécifique, ce qui explique que l'on trouve dans les anciens quartiers d'immigration, des secteurs résidentiels parsemés de lieux de culte. Les municipalités ont donc eu tendance au début à accorder des permis sans trop de réticences. Mais très vite deux séries de problèmes allaient se multiplier.

En premier lieu, ces aménagements (et surtout l'augmentation de leur nombre) allaient de plus en plus susciter des controverses dans leurs voisinages. Soit que les riverains s'insurgent

¹ Rappelons que les Gouvernements du Canada et du Québec sont « demandeurs » en matière d'immigration et fixent des quotas élevés qui ne sont à peu près jamais atteints.

² L'augmentation du nombre de lieux de culte à Montréal ne résulte pas seulement des flux migratoires des dernières années mais aussi des transformations plus générales dans les manières de croire, qui touchent toutes les catégories de population. Des sociologues comme Danielle Hervieu-Léger (19) ont bien montré la multiplication de groupes de prières plus petits et plus flexibles dans le sillage de la désinstitutionnalisation de la religion.

contre l'installation d'un lieu de culte en milieu résidentiel ou à proximité, soit qu'au contraire le lieu de culte soit perçu comme un équipement régional et suscite des réactions de type NIMBY. Bien entendu, les arguments ou attitudes d'intolérance raciste, xénophobe ou religieuse se dissimulent à l'occasion derrière des objections de nature apparemment urbanistique (du type : le trafic va augmenter, les stationnements seront monopolisés par les usagers des lieux de culte, etc.). Les lieux de culte des minorités dites visibles semblent d'ailleurs avoir fait l'objet de controverses plus nombreuses, les opposants appréhendant par exemple des répercussions sur la composition ethnique du tissu résidentiel, même si ces lieux recrutent fréquemment leurs membres à l'échelle plus régionale que locale. Nous reviendrons plus loin sur les dynamiques sociales sous-tendant ces controverses. Ces dernières ne sont en tout cas pas étrangères au malaise créé dans plusieurs administrations municipales par ces demandes de permis d'établissement.

En second lieu, la loi provinciale sur la fiscalité municipale décrète que les lieux de culte peuvent être exemptés de l'impôt foncier et de la taxe scolaire, de sorte que les municipalités dont les banques de terrain disponibles diminuent car elles sont largement urbanisées, préfèrent les réserver pour des usages plus « lucratifs ». Rappelons qu'au Canada, l'essentiel des revenus des municipalités provient des taxes foncières. Certains lieux de culte s'établissent à l'occasion dans les zones industrielles car le terrain y est moins cher, mais ce faisant, ils « privent » les municipalités de revenus qu'auraient pu générer l'installation d'entreprises.

Il faut dire aussi que la désaffectation des églises catholiques évoquée interpelle le Gouvernement du Québec et les municipalités, soucieux de protection du patrimoine. Les nombreuses églises catholiques (Montréal était appelée il n'y a pas si longtemps la *ville aux cent clochers*) risquent d'être désaffectées (100 des 600 églises sur l'île de Montréal seront fermées dans un avenir prévisible si on ne leur trouve pas d'autre vocation) alors que le Québec s'affirme de plus en plus comme une société laïque. C'est la raison pour laquelle la Ville de Montréal, dans la réforme du zonage en 1994 accompagnant le nouveau plan d'urbanisme, a créé une catégorie d'usage spécifique pour les lieux de culte existants, dans la famille des équipements collectifs et institutionnels. Ce changement qui protégeait bel et bien les églises établies constituait de fait un sérieux frein à l'établissement de nouveaux lieux de culte, à moins que ces derniers ne réutilisent les anciennes églises catholiques. Les nouveaux lieux de culte devaient donc être autorisés par dérogation au Règlement d'urbanisme par la

procédure des permissions spéciales. Puis, en 1998, afin d'assouplir quelque peu les restrictions imposées par la création de cette nouvelle catégorie d'usage pour les nouvelles communautés culturelles, le conseil municipal décide d'amender le règlement de zonage afin d'autoriser de plein droit les lieux de culte en rez-de-chaussée dans les secteurs de commerces et de services de moyenne et forte densité. Mais suite à l'augmentation du nombre de demandes (97 demandes autorisées ou à l'étude en date de mars 2000), la Ville de Montréal allait carrément décréter, en 1999, un moratoire sur la question des lieux de culte en attendant de trouver une solution passant par la refonte du zonage. Une hypothèse évoquée consistait, par exemple, à traiter les lieux de culte comme des activités communautaires ou socio-culturelles, (Ville Saint-Laurent dans son règlement révisé d'urbanisme de 1990, les classe dans la catégorie « commercial de services ») compte tenu des activités qu'ils génèrent ou qui s'y déroulent et à les autoriser dans certains secteurs d'activités commerciales et dans les secteurs autorisant la famille des équipements collectifs et institutionnels. Mais avec la fusion des 29 municipalités de l'île décrétée par le Gouvernement du Québec en janvier 2002, la « nouvelle » Ville de Montréal est soumise, comme toutes les autres, à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et ne dispose plus du pouvoir d'accorder des permissions spéciales (voir note 5). Mais à Montréal (contrairement à Québec), cette nouvelle ville est cependant fortement décentralisée ; le zonage en fait échoit aux arrondissements, et ceux-ci ont chacun ou presque des nomenclatures d'usages spécifiques. Difficile donc de prévoir l'impact de la fusion sur le traitement des dossiers d'aménagement de lieux de culte. Aussi s'en tiendra-t-on à la situation qui prévalait avant la fusion.

B . La mise en échec du zonage

Nous avons étudié une douzaine de dossiers dans différentes municipalités, dossiers portant sur des communautés culturelles différentes¹. Nous commencerons par dégager quelques constats généraux avant d'examiner des cas de controverses.

Depuis quelques années, les changements de zonage effectués par les municipalités au chapitre des lieux de culte sont fréquents. Ce sont souvent les demandes qui impliquent une forme de reconnaissance symbolique (par exemple, lorsque l'architecture du lieu de culte traduit une forte association avec une culture « étrangère ») qui posent problème aux autorités

¹ Le matériel utilisé ici provient d'un programme de recherche sur la gestion municipales de la diversité, financé par le Conseil de recherche en sciences sociales du Canada, par Patrimoine Canada et par le PUCA (ministère de l'Équipement, des transports et du logement, France).

municipales, mais les cas problématiques sont aussi ceux qui concernent des communautés culturelles plus petites dont les ressources financières sont plus limitées.

Par ailleurs, plusieurs municipalités tendent à modifier leur règlement de zonage suite à l'octroi d'un permis pour un lieu de culte donné, de manière à restreindre l'implantation de lieux de culte ultérieurs, tant et si bien qu'il ne resterait peu ou pas de secteurs où ils seraient autorisés de plein droit. Par exemple, dans la ville de Longueuil, les édifices religieux étaient traditionnellement implantés dans les zones réservées aux édifices publics et communautaires et le règlement prévoyait la possibilité d'un établissement dans les zones désignées commerciales. Depuis 1999 on a réduit le nombre de zones permises de 311 à 75 en éliminant la possibilité de s'implanter en zone commerciale. Puis le zonage a, à nouveau, été modifié pour ne permettre l'implantation que dans des zones comptant déjà un édifice culturel, soit 25 zones (Polo, 2002). Il faut savoir que ces zones classées comme communautaires ou institutionnelles sont parfois assorties d'exigences élevées quand il s'agit de déterminer le nombre de places de stationnement à prévoir, alors que de nombreuses congrégations n'ont pas beaucoup de membres. De même, il est parfois difficile d'évaluer avec justesse le nombre réel de places de stationnement requises pour certains lieux de culte, ce calcul s'appuyant généralement sur le nombre de places assises dans une église alors que certains lieux de culte, dont les mosquées, ne comportent généralement aucune place assise, la prière s'effectuant au sol. À l'occasion, les effectifs présumés des communautés semblent avoir été gonflés pour faire augmenter le nombre de places de stationnement requises¹.

On sent bien aussi que dans plusieurs municipalités, les fonctionnaires sont devenus méfiants, après avoir eu le sentiment de « se faire avoir » par des communautés culturelles ayant obtenu un permis en toute légalité sur des terrains industriels ou commerciaux qui auraient pu « rapporter davantage » à la municipalité. Plusieurs d'ailleurs se mettent à douter de la véritable nature religieuse des établissements (« ce sont peut-être des sectes ou alors des groupes non religieux qui cherchent à se prévaloir d'une exemption de taxes »). Il est vrai par ailleurs que plusieurs lieux de culte sont des installations polyfonctionnelles, comparables à des centres communautaires, et abritent plusieurs formes d'activités : cuisines collectives, salles de lecture, salles d'enseignement, gymnases, garderies, etc. Mais n'était-ce pas aussi le cas pour nombre d'églises catholiques abritant par exemple des bingos (sorte de jeux de loto) ?

¹ C'est le cas d'une église pentecôtiste haïtienne lorsque le dossier fut présenté par un fonctionnaire du Service du développement économique et urbain à la Commission du développement urbain, instance consultative, ou à l'occasion des négociations pour la mosquée à Pierrefonds

Certaines municipalités ne prohibaient pas l'établissement de lieux de culte en zone résidentielle, avant d'assister à la multiplication de revendications émises par les riverains estimant être victimes de diverses nuisances (trafic, bruit, etc.) surtout en banlieue. C'est particulièrement le cas lorsque les activités du lieu de culte ont lieu à une fréquence jugée « anormalement élevée » (comparativement aux cultes chrétiens hebdomadaires) ou à des heures jugées irrégulières (c'est le cas des prières musulmanes la nuit ou à l'aube), ou encore lorsque le culte implique des manifestations émotives (chants, cris, dans le cas des églises pentecôtistes, etc.).

Dans de nombreux cas, les élus locaux ont mis le zonage en échec en accédant aux demandes des communautés culturelles, et ce, en dépit des avis formulés par leurs fonctionnaires. Tout particulièrement en banlieue où les maires sont relativement proches de leurs citoyens (notamment dans les banlieues plus petites et celles où la diversité culturelle est plus importante), les responsables de lieux de culte obtiennent souvent satisfaction à leurs demandes en faisant jouer leurs bonnes relations avec les élus. Mais à Montréal également, où l'ancien maire était très sensible aux demandes de ce qu'on appelle au Québec les communautés culturelles (groupes qui ne sont pas d'origine canadienne-française ou anglaise), des permis ont été octroyés bien que divers services administratifs et comités consultatifs aient recommandé un refus. Dans certains cas cependant, des élus ont plutôt bloqué un projet, généralement pour contenir l'expansion d'une communauté culturelle ou la prolifération des groupes ethniques (« il y a déjà trop d'églises pentecôtistes dans le quartier ») et donc la perspective d'une *mise en minorité* de la société d'accueil.

Les architectes et les ingénieurs quant à eux, jouent souvent un rôle important dans les négociations des demandes de permis. On a d'ailleurs interviewé plusieurs de ces professionnels qui se spécialisent dans des projets de lieux de culte particuliers (mosquée ou église pentecôtiste). C'est que l'obtention d'un permis exige des compétences (familiarité avec les lois et règlements de zonage et d'urbanisme mais aussi parfois compétences linguistiques et connaissance des rouages politiques municipaux) que n'ont pas les demandeurs. Dans le cas des communautés culturelles les plus petites et les plus démunies, l'absence des talents de médiation d'un chargé de projet, architecte ou ingénieur, semble s'être fait cruellement sentir, car la compréhension des règles de zonage suppose des connaissances techniques particulières que ce soit pour s'y conformer ou pour les contourner ! Le degré d'organisation de la communauté culturelle est également un facteur dans la manière

dont se déroulent les négociations avec les représentants municipaux. Ces derniers sont souvent moins à l'aise avec les formes plus flexibles de leadership présentées par nombre de groupes religieux minoritaires dont l'organisation religieuse ne comporte pas de structure hiérarchique à l'image de celle de l'Église catholique. D'autres groupes bénéficient au contraire de ressources considérables ; c'est le cas des groupes associés avec l'église de Jésus-Christ des Saints des derniers Jours (mormons), qui ne semblent pas avoir éprouvé de difficultés à obtenir au cours de la dernière décennie, les permis requis pour s'établir dans de nombreux endroits.

Les fonctionnaires des services d'urbanisme, qui représentent les *points d'accès au système abstrait* qu'est le zonage, pour reprendre la terminologie de Giddens (1994), se retrouvent dans des situations difficiles puisqu'ils cherchent à la fois à défendre le zonage, quitte à le faire modifier, à satisfaire les attentes du politique et à faire prévaloir le « bien public » sur les intérêts particuliers tout en accueillant les demandes des communautés culturelles avec ouverture. Plusieurs enquêtes canadiennes ont montré que ces fonctionnaires de l'urbanisme défendent en général une attitude de neutralité face aux différences culturelles (« une église est une église »), pour mieux atteindre des objectifs d'équité (Friskien et Wallace, 2000). Mais dans d'autres services plus spécifiquement concernés par les relations interculturelles, comme c'est le cas du Bureau des relations interculturelles de Montréal, se construit une expertise en matière de gestion de la diversité (par exemple en ce qui concerne les règles de l'accommodement raisonnable) qui est mobilisée avec profit lors des transactions entre différents acteurs locaux. Plusieurs villes réalisent l'importance de ce quasi-rôle de médiation, et ce, d'autant plus que les dossiers ne peuvent plus être réglés en faisant jouer seulement des qualifications juridiques.

c. Requiem pour le zonage ?

Les quelques constats énumérés précédemment tendent à montrer que le zonage n'est plus un outil d'urbanisme efficace pour gérer la multiplication des demandes de permis concernant des lieux de culte. On notera que la crise de confiance semble provenir avant tout des municipalités, plutôt que des responsables de congrégations. Lorsque le paysage religieux montréalais était surtout composé d'églises catholiques (romaines) et protestantes (en petit nombre), la localisation des lieux de culte était, pour partie, affaire de tradition : l'érection de l'église catholique au centre du village ou de la cité était structurante pour l'espace urbain.

Aujourd'hui, les lieux de culte, surtout ceux associés aux groupes culturels minoritaires, se localisent en fonction de contraintes et d'opportunités dans un contexte urbain qui ne leur offre plus l'avantage de conditions particulières. Les lieux de culte minoritaires (Gagnon et Germain 2002) interpellent les municipalités à la fois parce qu'il s'agit de cultes différents des traditions catholiques et protestantes, y compris en matière d'occupation du sol et de gestion de l'espace, et parce que leur nombre augmente rapidement. D'une certaine façon, on retrouve ici les mêmes paramètres que ceux qui ont présidé à la naissance du zonage moderne au début du XXe siècle.

Mais se pourrait-il que l'incertitude induite par les changements démographiques dans la métropole contemporaine soient davantage d'ordre culturel¹ ou encore que l'Autre apparaisse de moins en moins comme un minoritaire au sens statistique du terme, mais laisse présager d'une donne nouvelle où le cosmopolitisme deviendrait un des traits dominants de la métropole ? N'est-ce pas aussi une certaine conception fonctionnaliste de la ville qui semble de plus en plus mise en cause ?

Les deux analyses de cas que nous allons présenter illustrent cette thèse. Et l'on verra que deux situations au départ relativement semblables dans des quartiers limitrophes, engendrent des dynamiques tout à fait différentes. Dans un cas, face à la mise en échec du zonage, on crée un autre espace de confiance, en marge du droit. Dans l'autre, on invoque un ordre juridique supérieur lorsque l'ordre juridique localisé paraît en crise. Il en résulte des dynamiques d'échange fort différentes, comme on va le voir, et leurs ressorts doivent être cherchés du côté des effets de milieux caractérisant chaque situation.

3. Les fondements de la cohabitation : deux histoires

Parmi les controverses auxquelles ont donné lieu des dossiers d'aménagement de lieu de culte, il en est deux qui nous ont semblé particulièrement intéressantes pour notre propos.

¹ Ce qui ferait écho aux thèses qui mettent les fragmentations culturelles au cœur de ce qui divise nos sociétés (Wieviorka, 1997)

Elles concernent des lieux de cultes situés en contexte résidentiel (ou à proximité), et de ce fait posent la question de la différence culturelle dans l'espace proche. À la différence des synagogues dont il sera question ici, il faut préciser que beaucoup de lieux de culte, notamment certaines mosquées, ne cherchent pas nécessairement à se rapprocher des secteurs où vivent les membres de leur congrégation ; ils sont situés en banlieue et rayonnent à une échelle métropolitaine. Des églises pentecôtistes, quant à elles, recherchent parfois des localisations éloignées des quartiers d'habitation, compte tenu du niveau sonore élevé de leurs rituels.

À l'opposé, les synagogues répondent généralement à des contraintes de localisation particulières au nombre desquelles figure la proximité de la communauté. Cette exigence de proximité est particulièrement forte dans la communauté hassidique, comme dans les autres courants ultraorthodoxes du judaïsme. De plus, on peut parler à propos de cette communauté d'une différence (voir d'une distance) culturelle relativement affirmée dans la mesure où les traditions vestimentaires (long manteau de soie noire et chapeau de fourrure) ainsi que le port de la barbe et des papillotes pour les hommes, et de perruques pour les femmes, en font une minorité « visible », et où la volonté de rester entre soi en minimisant les contacts avec les groupes non religieux les tient à distance de la société environnante. Se pose donc avec acuité la question du « comment vivre ensemble et différents », pour paraphraser le titre de l'ouvrage d'Alain Touraine.

A. La synagogue Beltz dans le Mile-End ou ce que cohabiter veut dire

Dans le premier cas il s'agissait de l'agrandissement d'une synagogue établie depuis longtemps dans une maison privée (constituée en fait de deux bâtiments résidentiels adjacents acquis successivement), en plein secteur résidentiel, et dont l'usage cultuel avait été autorisé par voie de permission spéciale par la Ville de Montréal dès ses débuts. Plusieurs communautés cultuelles commencent souvent de cette manière : un groupe se réunit pour prier dans une des pièces d'un logement d'un particulier. La communauté hassidique¹ dont il est question ici est concentrée dans le quartier Mile-End depuis longtemps. Le secteur composé du Mile-End, du quartier Saint-Louis ainsi que d'une partie de la ville d'Outremont correspond au quartier fondateur des juifs montréalais en provenance des pays de l'Est

¹ On compte environ à Montréal 6 000 juifs hassidiques et ultraorthodoxes, arrivés pour la plupart après l'Holocauste.

(Anctil, 1992). Mais alors que de nombreuses familles juives ont gagné la banlieue au gré de leur ascension sociale à partir des années 1950, seules les familles orthodoxes et une bonne partie des Hasidim sont restés, pendant que le processus de gentrification amenait dans le quartier des jeunes professionnels anglophones et francophones.

La communauté hassidique ayant pris de l'ampleur (les ménages comprennent en moyenne plus de 5 personnes) et se trouvant trop à l'étroit dans ses locaux de fortune, les responsables de la synagogue ont fini par acquérir des maisons adjacentes pour pouvoir agrandir la synagogue. Un premier permis d'agrandissement fut accordé en 1971 (pour permettre une extension à l'arrière), alors qu'un deuxième en 1989 permettait à la congrégation d'incorporer une troisième maison à ses installations. Mais cette dernière démarche fut contestée par les riverains qui se disaient incommodés par la vie de la synagogue (trafic, bruit, problèmes de stationnement, etc.) et estimaient qu'elle mettait en péril le caractère résidentiel de la rue. Or pour les Hasidim, la proximité de la synagogue de leur milieu de vie est essentielle, étant donné les contraintes de mobilité imposées par le Sabbat hebdomadaire et par la fréquence des activités organisées à la synagogue. Il n'était donc pas question d'envisager une relocalisation éloignée des rues où les familles des membres et les institutions sociales essentielles du groupe sont concentrées.

Les riverains formèrent un comité de rue et une entente fut négociée entre les représentants du comité, de la Ville et les responsables de la congrégation. Ce geste contribuait à créer un espace de confiance facilitant la cohabitation entre groupes différents (juifs et non juifs, immigrants et natifs, laïques et religieux, etc.) devenue plus difficile avec l'accroissement numérique important des Hasidim.

La négociation aboutit à une entente (entérinée par la Ville) autorisant l'agrandissement souhaité mais à certaines conditions : réduire le bruit (en installant un système de ventilation permettant de garder les fenêtres fermées), mieux réguler le stationnement, faire des efforts d'aménagement paysager, etc., et surtout ne pas réclamer un autre permis d'agrandissement pendant dix ans. Par la suite, un dialogue informel s'instaura entre les représentants des riverains et de la communauté hassidique pour gérer les problèmes concrets de cohabitation. Les dix années de moratoires étant passées, la communauté hassidique ayant grossi pendant que les effectifs de la population majoritaire stagnaient, le comité de rue appréhendant un autre agrandissement de la synagogue, tenta de faire signer une lettre dans laquelle les Hasidim se seraient engagés à ne plus agrandir la synagogue. Cette tentative de formalisation mit fin au dialogue informel basé sur les relations personnelles entre représentants du comité de rue et des Hasidim car ces derniers prirent fort mal cette initiative. Quelques temps plus

tard, suite à l'achat d'une maison contiguë, une nouvelle demande de permis d'agrandissement fut présentée à l'Hôtel de ville. Les dispositions encadrant la première entente n'ayant pas été toutes respectées les riverains s'y opposèrent vigoureusement. Le Bureau des affaires interculturelles appuya les résidents dont la qualité de vie semblait menacée par l'agrandissement de la synagogue, et le Service du développement économique et de l'urbain se fit aussi le défenseur de la protection des milieux de vie. Mais en fin de compte, le Maire (et l'élu responsable des dossiers d'aménagement au Conseil municipal et membre du Comité exécutif, en fait lui-même un juif orthodoxe), décida d'accéder à la demande des Hasidim. Pendant tout ce temps, prévalait le moratoire sur l'émission de permissions spéciales pour les lieux de culte en milieu résidentiel, moratoire qui aurait normalement évité que le conseil ait à considérer cette demande d'agrandissement.

Quelle leçon tirer de ce cas ?

À nouveau, les qualifications juridiques de l'espace semblent inopérantes tant comme éléments de construction d'un espace de confiance que comme outil de protection contre l'Autre. Mais même si l'histoire se termine par une rupture, il est quand même intéressant de souligner le fait que pendant dix ans, les acteurs sociaux ont décidé de bâtir un espace de transaction plutôt que de recourir aux qualifications juridiques : les négociations entre les habitants, les représentants de la congrégation et les fonctionnaires témoignent d'une volonté de cohabitation basée sur la reconnaissance de la légitimité de l'Autre à être là, en plus d'illustrer un pragmatisme venant prendre le relais des qualifications juridiques.

Cette volonté d'accommodement n'est pas étrangère aux effets de milieux qui caractérisent ce quartier. Un des plus anciens quartier d'immigration de Montréal, ce quartier de locataires (moins du quart des habitants sont propriétaires de leur logement) a encore aujourd'hui une forte composante multiethnique. Des recherches antérieures ont fait ressortir une image largement partagée de cosmopolitisme, devenu d'ailleurs une marque de commerce (Rose, 1995). C'est le genre de milieu où tout le monde a l'impression de faire partie d'une minorité, ou plus exactement où aucune majorité ne semble vraiment dominer le quartier. La composition du second quartier dont il sera question ci-après est bien différente bien qu'ils soient contigus. Il n'en reste pas moins que, dans ce quartier habitué depuis longtemps à la présence de nombreuses synagogues, la progression du phénomène de gentrification et les transformations du marché résidentiel concomitantes (augmentation de la proportion de propriétaires), ont contribué au raidissement des positions. C'est encore plus clair dans le

second quartier où la proportion de propriétaires est deux fois plus importante et où la compétition entre Hasidim et les bourgeois locaux dans l'acquisition de maisons est encore plus forte.

B. Le bas-Outremont ou la judiciarisation en spirale

Dans la deuxième controverse, se déroulant dans une banlieue de Montréal (Outremont) où le zonage concernant les lieux de culte était très restrictif, le conflit se déroule sur un tout autre registre. Les « natifs » cette fois n'entrent pas en transaction avec les autres acteurs du voisinage dont les Hasidim et passent d'emblée au niveau politique et au niveau légal. Étant donné le caractère très précis de la réglementation de la municipalité et vu le nombre important de petites congrégations religieuses (surtout juives orthodoxes ou ultraorthodoxes) sur le territoire¹, plusieurs de ces communautés culturelles ont dû trouver des stratégies alternatives pour s'établir dans le secteur. Entre autres, une de ces congrégations avait dû s'adresser aux tribunaux (la Cour supérieure du Québec) pour obtenir la permission d'aménager une salle de lecture qui, à toutes fins pratiques, servait aussi de lieu de prière. D'autres salles de prière ont été aménagées de façon plus ou moins clandestine dans des immeubles résidentiels. (Il est également intéressant de noter que le règlement de zonage de la municipalité est tout aussi strict à l'égard d'autres catégories d'équipements, dont les crèches pour enfants elles aussi retranscrites dans la clandestinité). Dans le cas qui nous intéresse, le conseil municipal avait refusé un changement de zonage qui aurait permis à la congrégation de se construire une synagogue neuve sur une rue à caractère mixte résidentiel/commercial. La congrégation avait alors installé la salle de prière au rez-de-chaussée d'un immeuble résidentiel, ce qui contrevenait au zonage. Une motion fut donc déposée pour changer le zonage afin de légaliser l'usage. La motion fut retirée, face à l'opposition de citoyens. Mais l'un d'entre eux, estimant que la municipalité ne faisait pas complètement son travail et accordait trop de privilèges aux Hasidim, intenta une poursuite légale contre la congrégation. Un règlement hors cour mit fin provisoirement à cette controverse et la congrégation déménagea dans un autre édifice situé sur une rue commerciale. Le même citoyen (qui entre-temps s'était présenté aux élections et s'était fait élire à titre de conseiller municipal) intenta cette fois une poursuite contre la municipalité pour avoir accordé un permis illégal pour

¹ Les congrégations juives sont très variées et chacune a sa ou ses synagogues. Mais aux yeux du profane, ces synagogues sont associées à une seule et même communauté.

l'agrandissement du local. Le tribunal trancha en faveur de la municipalité et jugea que celle-ci avait agi à l'intérieur des limites de son pouvoir discrétionnaire.

Mais le conflit ne s'arrêta pas là et fit rage cette fois autour de l'installation d'un *érouv*. Plusieurs municipalités ont par le passé toléré l'aménagement d'un *érouv* sur une portion de territoire. Cet *érouv* consiste en un mince fil de fer suspendu permettant aux Hasidim d'étendre symboliquement le périmètre de leur espace privé afin de pouvoir effectuer certaines activités normalement proscrites pendant la période du Sabbat ou pendant les fêtes religieuses à l'extérieur de leur maison (transporter quelque objet que ce soit, y compris pousser une voiture d'enfant, porter de la nourriture chez le voisin, etc.). Mais Outremont l'ayant démantelé à plusieurs reprises, la communauté hassidique souhaitait que la légalité de l'*érouv* soit reconnue. Ce qui fut fait par un jugement rendu par la Cour supérieure du Québec. Le juge estima que la municipalité avait l'obligation constitutionnelle d'accommoder ses résidents dans la pratique de leur religion tant que cela ne causait pas de préjudices indus aux autres citoyens¹. Cet argument fut vertement critiqué par le *Mouvement laïque québécois* (MLQ) : l'*érouv* ne servait pas à pratiquer la religion mais bien à y échapper, puisqu'il s'agissait d'une astuce pour éviter les interdits religieux !

Il est intéressant de relever un autre commentaire du MLQ à la suite du jugement de la Cour supérieure du Québec (jugement Hilton) qui affirme que les zones établies par le périmètre de l'*érouv* revêtent un caractère religieux seulement pour ceux qui y croient. Le MLQ estima quant à lui que l'*érouv* représentait ni plus ni moins qu'un nouveau type de zonage de quartier religieux, venant empiéter sur l'espace public, alors que ce dernier devait rester laïque pour être inclusif, au lieu de faire prévaloir des principes religieux sur la législation civile.

c. Cohabiter ou réglementer ?

On voit bien qu'au fil du contentieux se construit un espace d'affrontements qui débouchera sur des plaintes logées devant les tribunaux et sur une politisation du débat puisqu'un des opposants à la synagogue se présente comme conseiller municipal indépendant. À la différence de ce qui se passe dans le Mile-End, le débat (ou le combat) se transforme, monte en généralité. Loin de porter sur les conditions concrètes de la cohabitation, il oppose la liberté de religion contre les lois civiles et la délimitation de l'espace public. Le recours quasi-

¹ À la question des inconvénients éventuels causés par un *érouv*, un citoyen avait évoqué le cas... des cerf-volants !.

obsessif aux lois et à un ordre juridique supérieur est le propre d'un milieu social bien particulier. En effet, à la différence de l'ancien quartier ouvrier que représente le Mile-End, Outremont incarne l'image d'une banlieue chef lieu de la bourgeoisie canadienne-française, avec 44% de propriétaires et une vie associative vigoureuse où les intellectuels et professeurs d'université jouent un rôle de premier plan. Or ce groupe francophone dominant voit sa position hégémonique menacée par une communauté en expansion composée de juifs ultra-orthodoxes et de Hasidim, qui représentent aujourd'hui plus du cinquième de la population et mettent de l'avant un mode de vie organisé autour de la religion alors que les francophones qui se mobilisent contre eux font partie d'une catégorie sociale qui s'estime porteuse des valeurs de modernité du Québec contemporain et notamment de sa laïcité. Plus encore, les deux groupes se font compétition sur le marché de la propriété immobilière. La proportion significative de propriétaires n'est pas étrangère au recours aux qualifications juridiques ! D'une certaine façon, l'enjeu des lieux de culte vient cristalliser des tensions qui existaient déjà au sein de la population locale et que la croissance démographique significative des Hasidim est venue exacerber.

Si l'on voit bien que les qualifications juridiques attisent le conflit plus qu'elles ne l'apaisent et qu'elles finissent par donner l'illusion que l'on peut rayer l'Autre de la carte, on peut se demander si les enjeux territoriaux associés au zonage et à l'aménagement des lieux de culte ne permettent pas aussi de canaliser de façon « acceptable » une défiance préexistante à l'égard de l'Autre, puisque le débat devient public.

Les controverses autour du zonage ont en effet des vertus pédagogiques. Elles forcent les acteurs à s'organiser, à se positionner, à étaler leurs cartes. Elles servent de prétexte à une mise en débat qui a un effet miroir ou révélateur des valeurs qui régissent les échanges de part et d'autre.

On peut même penser que la spirale judiciaire fait partie, à long terme, du processus d'accommodement réciproque, et qu'elle aurait à cet égard un rôle positif à jouer dans la construction d'un vivre ensemble. Certains acteurs y ont d'ailleurs trouvé leur compte. Ainsi pour le maire d'Outremont, le droit et le recours à une instance juridique supérieure lui ont permis de sortir d'une impasse : d'origine juive mais non hassidique, plutôt identifié à la société d'accueil, ne pouvant ignorer les revendications du cinquième de son électorat, comment éviter les positions suicidaires ? Aussi a-t-il bien accueilli le jugement Hilton dans la mesure où il pouvait désormais s'appuyer (ou se cacher ?) sur un geste juridique

incontestable. Le maire avait déclaré, avant que le jugement ne soit rendu, qu'il pensait que la Loi provinciale des Cités et Villes ne donnait pas aux municipalités le pouvoir d'autoriser un usage religieux de l'espace public. Il déclara par la suite que le jugement avait le mérite de la clarté, ce dont la Ville avait bien besoin.

Les communautés culturelles ne sont cependant pas, dans l'ensemble (à cet égard les juifs font figure d'exception sans doute parce qu'immigrés depuis plus longtemps), portées à utiliser les instruments juridiques. Quand on émigre, il est « préférable de se tenir coi ». Par ailleurs, beaucoup de communautés culturelles préfèrent régler les problèmes en recourant aux relations personnelles : « on ne règle rien à coup de règlements ». Pour ces groupes, les qualifications juridiques relevant de l'ordre local ne constituent pas une ressource éventuelle. Y aurait-t-il dès lors disparité dans la définition des sources de légitimité de la confiance ?

La communauté hassidique présente, par ailleurs, des traits partagés par bien des communautés culturelles au chapitre des fondements de la confiance, notamment quant au rôle dévolu à la religion. Mais surtout, elle ne se laisse pas confiner à la sphère du privé, faisant tout le temps irruption dans l'espace public, entraînant une « confusion des genres » dont s'accommode mal une pensée urbanistique moderne.

En terminant, notons que la différenciation ethnoculturelle n'est qu'un des nombreux facteurs qui alimentent la crise de l'ordre urbain. Ce n'est sûrement pas le facteur le plus important dans les changements sociaux qui bouleversent le paysage de la ville, mais il mérite qu'on s'y arrête compte tenu de ses impacts sur les liens sociaux. Les espaces de proximité sont les premiers à révéler cette crise, car c'est d'abord là que se vit la cohabitation interethnique.

Quel rôle peuvent alors jouer les qualifications juridiques dans la création de nouvelles manières d'être ensemble ? Le zonage peut-il encore constituer cette matrice de confiance susceptible de garantir les conditions de cohabitation de fonctions urbaines et de groupes sociaux différents ? Il est permis d'en douter, dans la mesure où il repose sur une vision de la ville, en l'occurrence imprégnée de fonctionnalisme, qui n'est plus universelle. Nous vivons désormais dans un monde pluriel où l'accommodement est à la base du partage de l'espace urbain. Les qualifications juridiques ont cependant encore leur utilité, comme ressources pour « civiliser les conflits », les dé-personaliser et encourager un minimum d'échanges discursifs. Sommes-nous pour autant prêts à jouer le jeu de la conversation ?

Sources

Ancil, Pierre (1992) « Un shtetl dans la ville : la zone de résidence juive à Montréal avant 1945 » dans Frank. W Remiggi(dir.) *Montréal, tableaux d'un espace en transformation*, Montréal, les cahiers de l'ACFAS, No 76 :

Arteau, Richard (2000) « Les dieux dans la ville : multiplication des lieux de culte et diversité religieuse à Montréal », communication présentée dans le cadre du Forum urbain sur la diversité urbaine et la gestion des villes multiculturelles, tenu à Montréal, 20 mars.

Collin, Jean-Pierre (1984) « La Cité sur mesure : Spécialisation de l'espace et autonomie municipale dans la banlieue montréalaise, 1875-1920, *Revue d'histoire urbaine*, XIII (1):19-34.

Friskin, Frances et Marcia Wallace (2000) *The Response of the Municipal Public Services Sector to the Challenge of Immigration Settlement*, Toronto, CIC.

Gagnon, Julie Elizabeth (2002) « Cohabitation interculturelle, pratique religieuse et espace urbain : quelques réflexions à partir du cas des communautés hassidiques juives d'Outremont/Mile-End », *Les cahiers du Gres*, 3(1) : 39-53.

- Gagnon, Julie Elizabeth et Annick Germain (2002) « Espace urbain et religion : esquisse d'une géographie des lieux de culte minoritaires de la région de Montréal », *Cahiers de géographie du Québec*, 46 (128) : 143-163.
- Germain, Annick (1985) « *Les mouvements de réforme urbaine à Montréal* », Université de Montréal, Cahiers du CIDAR.
- Germain, Annick (coord), Julie archambault, Johanne Charbonneau, Francine Dansereau et Damaris Rose (1995) *Cohabitation inter-ethnique et vie de quartier*, Gouvernement du Québec, ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles, collection Études et documents, No12.
- Giddens, Anthony (1994) *Les conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan.
- Lefevre, Marie-Pierre (1999) *La copropriété en difficulté : faillite d'une structure de confiance*, Paris, édition de l'Aube.
- Hervieu-Léger, Danielle (
- Polo, Anne-Lise (2002) *Appropriation de l'espace et pratiques municipales de gestion de la diversité ethnoculturelle : le cas des lieux de culte pentecôtistes.*, INRS-Urbanisation, Culture et Société, 72 pages.
- Preston, V. (1999) «L'immigration contemporaine et la vie urbaine au Canada : les défis de la diversité », dans M McAndrew, A.-C. Decouflé et C Ciceri (dir) *Les politiques d'immigration et d'intégration au Canada et en France : analyses comparées et perspectives de recherche*, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité et Conseil de recherche en sciences sociales du Canada, 503-522.
- Ray, B., Halseth, G et B. Johnson (1997) « The Changing Face of the Suburbs : Issues of Ethnicity and Residential Change in Suburban Vancouver », *International Journal of Urban and Regional Research*, 21 : 75-99
- Remy, J. et L. Voyé (1981) *Ville. Ordre et violence.*, Paris, PUF.
- Rose, Damaris (1995) « Le Mile-End : un modèle cosmopolite ? » dans Annick Germain *et al. Cohabitation interethnique et vie de quartier*, Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles, collection Études et recherches No 12 : 53-94.
- Shahar, C., M. Weinfeld, et R. F. Chnoor (1997) *Survey of the Hassidic & Ultra-Orthodox Communities in Outremont & Surrounding Areas.*, Outremont : COHO.
- Trépanier, Marie-Odile (1982) « Formes traditionnelles et réforme récente du droit de l'urbanisme au Québec : changement de fond ou changement de formes ? », dans Jacques

Léveillé *L'aménagement du territoire au Québec. Du rêve au compromis*, Montréal, Nouvelle Optique :11-42.

Wieviorka, Michel (1997) *Un société fragmentée ? Le multiculturalisme en débat*, Paris, la Découverte.

CHAPITRE 7

STRUCTURES DE CONFIANCE DANS UN HABITAT EN CRISE : L'HISTOIRE D'UN IMMEUBLE DE LA BANLIEUE DE LISBONNE (1972-2002)

JOÃO PEDRO S. NUNES

Introduction¹

À travers l'histoire d'une tour d'appartements à 12 étages — et d'une structure de relations qui s'est constituée (et transformée) entre les propriétaires, l'administration de l'immeuble et les habitants — ce texte cherche à construire des scénarios d'analyse qui permettent de comprendre les formes possibles de contribution des qualifications juridiques de l'espace —

¹ Je tiens à remercier Marie-Pierre Lefeuve : sa expérience, ses indications sur les différences terminologiques et juridiques entre les cadres légaux Français et Portugais au domaine de la Copropriété, ses corrections sur mes tentatives d'écrire en français, et, finalement, ses critiques et réflexions : tous m'ont été précieux.

concrètement celles concernant la propriété et les parties communes — à la production de confiance, soit dans le rapport entre acteurs, soit en ce qui concerne l’habitat.

“J. Pimenta S.A.R.L. – Une organisation solide qui valorise le pays”¹

L’entreprise de bâtiment, les propriétaires des appartements et les habitants

En 1973, la revue *Indústria da Construção* (Industrie du bâtiment), “organe officiel de l’Association des Industriels du Génie Civil et des Travaux Publics” — une structure corporative de l’Estado Novo — consacrait sa couverture à l’urbanisation promue par *Empreendimentos Urbanos e Turísticos J. Pimenta S.A.R.L.*² à Cascais. L’entreprise et les grands complexes d’habitation qu’elle a produit à la banlieue de Lisbonne – notamment ceux de Reboleira et Paço de Arcos - étaient ainsi qualifiés:

Il est intéressant de noter que certaines réalisations de cette populaire et prestigieuse entreprise ont été pionnières. En effet, les travaux urbanistiques réalisés à la Reboleira et à Paço de Arcos ont été le point de départ de la formation de nouvelles zones d’habitation à dimension importante et à l’indice d’occupation grandiose. Ce sont pratiquement deux petites villes, modernes et accueillantes, qui sont nées auprès de Lisbonne... (...) La Reboleira, en tant que prolongement de la populeuse Amadora, est en effet le site idéal pour ceux qui aiment vivre à l’écart de l’agitation des villes et de la pollution atmosphérique. (Anonyme, 1972: 62)

Pris dans l’ensemble, cette entreprise, ses modes d’action et les relations qu’elle a établi avec les investisseurs, les acheteurs et les locataires des appartements constituent un exemple qui permet d’analyser des conditions modernes d’acceptation de l’incertitude chez l’autre et dans l’habitat. C’est à l’histoire de ces relations que cette étude va s’intéresser. En reconstituant l’histoire d’un immeuble construit, promu et administré par l’EUT J. Pimenta, on va explorer les processus sociaux et les événements, par rapport auxquels les habitants mobilisent des ressources juridiques, en cherchant à comprendre ses effets sociaux – notamment ceux qui s’associent à la production de confiance.

Publicité et réputation

A la fin des années soixante, EUT J. Pimenta et les éléments de son activité commerciale faisaient l’objet d’un fort investissement publicitaire qui se traduisait par de nombreuses

¹ Anonyme (1973). J. Pimenta – Uma organização sólida que prestigia o país. *Indústria da Construção*, n° 9, janvier-mars 1972, pp. 62-63.

² Projets Urbains et Touristiques J. Pimenta S.A.R.L. On va désigner l’entreprise par EUT J. Pimenta.

publicités, autant dans les journaux qu'à la télévision. À titre d'exemple, en novembre 1972, peu de mois avant la conclusion du *Lotissement 25* de la Reboleira Sud, J. Pimenta a mis 13 annonces publicitaires dans un quotidien national, *O Diário de Notícias*. Toutes les annonces présentaient des photos des tours et des complexes d'habitation, et leurs phrases à effet étaient: (i) "L'achat de propriétés J. Pimenta valorise votre argent — La plus grande expérience du pays dans l'achat et la vente d'immeubles en copropriété"; (ii) "Cherchez-vous un logement? Désirez-vous un rendement pour votre épargne? Nos appartements vous apportent le rendement qu'il faut. Logement confortable et fonctionnel"; (iii) "Appartements meublés à partir de 200 contos" — cette dernière pub s'achevait avec "propriétés pour toutes fins: logement, vacances, stockage, rendement, industrie, commerces".¹

Toutes les annonces précisait la localisation des complexes d'habitation: situés dans la région métropolitaine de Lisbonne, ils se trouvaient à l'Alapraia (Estoril), à l'Amadora-Centre, à Cascais, à Paço de Arcos (Oeiras), à la Reboleira Nord et Sud (Amadora), à la Venda Nova (Amadora); et aussi dans les villes de Porto et Coimbra; dans la région de l'Algarve (Praia da Rocha); ou encore à Luanda. On suggérait aux intéressés de se rendre sur les sites de construction ou dans les bureaux de l'entreprise — dont l'un se trouvait à Queluz et l'autre, à l'adresse plus prestigieuse, sur la Place Marquês de Pombal, à Lisbonne.

La structure de l'affaire

A la fin des années soixante, grâce à la vente d'appartements à des petits épargnants, en général éloignés géographiquement — habitant les colonies ou en dehors des zones métropolitaines, ou bien dans un contexte de migration — EUT J. Pimenta mettait en place un attractif système d'achat de propriété urbaine. Avec l'acquisition d'un ou de plusieurs appartements, l'entreprise proposait à l'acheteur-propiétaire un contrat où celui-ci délégait à l'entreprise les tâches d'administration soit du loyer, soit de la copropriété où se trouvait l'appartement. Grâce à ce système, l'entreprise établissait une rémunération de l'*investissement* — le "rendement qu'il faut" mentionné dans la publicité du journal.

En même temps, les appartements étaient placés sur le marché de la location. Lorsqu'il louait un appartement par l'intermédiaire d'EUT J. Pimenta, le locataire disposait d'une unité meublée et bénéficiait d'un ensemble de services qui comprenaient le nettoyage des parties communes, le ramassage des ordures et la manutention des dispositifs techniques —

¹ Diário de Notícias, novembre 1972, le 1er, 23 et 26 (i); le 2, 9, 11, 27 et 30 (ii); et le 1er, 5, 16, 18 et 25 (iii).

ascenseurs, éclairage, interphones, sonneries. Le loyer était payé dans les locaux de l'entreprise, qui se réservait en général une fraction des immeubles construits et y aménageait des bureaux. EUT J. Pimenta avait des pratiques d'observation et de contrôle sur l'habitat, sur le ménage et sur ses éléments. D'après les quatre premiers habitants du lotissement 25, ils devaient signer une liste détaillée du contenu de l'unité de logement, et un contrôle était effectué régulièrement par des employés de l'entreprise, qui visitaient les ménages cherchant à identifier soit le nombre d'habitants, soit l'état de conservation des objets qu'ils contenaient. Les dégâts ou dommages subis par l'unité de logement étaient payés par les locataires, et les objets endommagés étaient remplacés ou réparés par EUT J. Pimenta (M. F, M. G et Mme. A., entretien).

Une distribution des avantages relative

Les appartements construits se trouvaient au croisement de plusieurs activités complémentaires: d'une part le génie civil, les études d'urbanisation et les projets de génie et d'architecture; d'autre part la vente d'appartements meublés et leur administration.

Pour l'entreprise, la situation était très intéressante du point de vue économique. Du côté de l'offre de logement, EUT J. Pimenta bénéficiait de la création d'économies d'échelle horizontales dans le groupe J. Pimenta, obtenues grâce à l'articulation entre fabricants de mobilier et de céramiques sanitaires et vendeurs d'appareils électroménagers et d'articles pour la maison (Anonyme, 1972: 63).

La structure de l'affaire était également avantageuse du côté de la demande. Le paiement régulier de loyers provenant de plusieurs centaines de contrats de location créait un flux de liquidité très important. Cela permettait à l'entreprise, par hypothèse, d'avoir une position forte face au système bancaire, lui procurant une disponibilité financière importante pour l'investissement et lui donnant des conditions de trésorerie efficaces, ce qui, dans un domaine comme le bâtiment, constitue un avantage majeur vu l'importance des dépenses à court terme.

Les propriétaires des appartements voyaient leur investissement rémunéré, par l'intermédiaire des loyers, avec l'avantage d'avoir les coûts de l'administration courante de la propriété — coût des déplacements, coût du temps ou coûts occasionnels, par exemple — pris en charge par EUT J. Pimenta.

Finalement, et de façon tout aussi importante, les locataires obtenaient, grâce au loyer, l'accès au logement, avec la particularité de pouvoir bénéficier d'une réduction des dépenses

initiales d'installation puisque plusieurs articles de mobilier, appareils électroménagers et articles de maison faisaient partie du forfait de logement conçu pour cette opération — cela représentait un important facteur d'attraction pour l'un des principaux groupes-cibles des logements d'EUT J. Pimenta: les jeunes couples d'origine populaire.

Qualification juridique de l'espace, structure des rapports entre acteurs et confiance

Le cadre juridique qui organisait les possibilités et les formes des rapports entre EUT J.

Pimenta, les propriétaires potentiels des appartements et les locataires-habitants potentiels était la Loi de la Copropriété — inscrite dans le Code Civil aux articles 1414 à 1438 par le Décret-Loi n° 47344, du 25 novembre 1966. Ce complexe normatif permet de reconstituer un ensemble de situations et de rapports juridiques et non-juridiques qui se sont établis entre les acteurs qui au on début de l'affaire y ont participé.

Par l'intermédiaire de la vente, EUT J. Pimenta et les propriétaires potentiels devenaient respectivement vendeurs et acheteurs. Ensuite, l'entreprise proposait aux propriétaires la prise en charge de la gestion de la copropriété, lui conduisant à prendre le rôle d'*administrador*, ce que dans le cadre juridique portugais de l'époque était très proche à la figure française du *syndic*.¹

Dans les rapports entre l'entreprise et les propriétaires, ce serait donc relativement facile d'attribuer l'administration de la copropriété à l'entreprise; c'est à dire, à l'acteur que l'on percevait comme dominant, qui disposait ou revendiquait pour soi la maîtrise d'une structure d'action organisée, spécialisée dans la construction urbaine et la gestion de propriétés.

Toujours dans le rapport entre l'entreprise et les propriétaires, la définition de rendement (un intérêt, au fond) comme moyen d'équivalence entre l'achat d'une propriété —

¹ La loi portugaise de la copropriété désigne «administração de condomínio» l'organe à qui les copropriétaires (en portugais, «condóminos») délèguent le taches de gestion - i.e. l'administration du budget, le dressement du règlement sur les usages des espaces communs etc. La loi définit aussi le rôle d'«administrador»: pris par la personne chargé de la gestion - et à qui la responsabilité légal de la gestion est attribué. L'«administração» est généralement composé par deux personnes - et d'habitude, il s'agit de deux copropriétaires, élus par l'«assembleia de condóminos». Celle-ci comprend tous les copropriétaires, prend des décisions et approuve la gestion de l'«administração». La gestion de la copropriété peut également être attribué à une entreprise ou une association. Même dans ces cas, en portugais on utilise le terme «administração». «Administração» ne peut pas être traduit par administration car l'usage français du mot est réservé aux services publiques - Administration - ou aux actes d'administrer. En plus, la loi française de la copropriété consacre des termes pour ses organes, fonctions et rôles. Certes, il y a des proximités juridiques et sociologiques entre «administração de condomínio» et syndicat de copropriété, ou entre «administrador» et *syndic*, ou entre «assembleia de condóminos» et *assemblée de copropriétaires* mais nous allons utiliser les termes portugaises, les présentant *en italique*, complémentés par la désignation française équivalent en parenthèses.

considéré un investissement — et l’administration des propriétés transformait les propriétaires en investisseurs et l’entreprise en gestionnaire, ce qui donnait naissance à un autre ensemble d’attentes. Ainsi, les propriétaires espéraient avoir réalisé un bon achat; ils espéraient que les parties communes de l’immeuble soient bien administrées et que l’investissement soit bien rémunéré.

Comme nous avons déjà remarqué, c’était par l’intermédiaire de la location qu’EUT J. Pimenta réclamait les loyers aux locataires-habitants. Cela produisait des recettes pour l’entreprise dont une fraction représenterait l’intérêt due aux propriétaires des appartements.

Les normes du droit — entendues comme règles formulées — contribuent à formaliser un ensemble de rôles, dans le sens sociologique classique, et un ensemble d’attentes par rapport à l’habitat et aux conduites des acteurs intervenants. D’autre part, les contrats établis entre les propriétaires, l’entreprise et les habitants présentaient une caractéristique très intéressante. Il n’y avait aucun rapport direct entre propriétaires et habitants, EUT J. Pimenta étant l’acteur médiateur (*Est-ce que cela signifie qu’aucun propriétaire n’était habitant ? oui, d’après les entretiens et les documents*). Dans l’administration des immeubles, l’entreprise créait une *insularisation* des rôles (Merton, 1968: 425-430).

Cela se traduisait en deux matrices spatio-temporelles: d’une part les propriétaires éloignés des immeubles et des appartements loués, que l’entreprise devait administrer; d’autre part les locataires-habitants, à qui l’entreprise réclamait les loyers et à qui elle rendait de services de proximité.

Cette configuration, et les rapports juridiques, économiques et sociaux qui y sont créés et consolidés, au long du temps, peut être analysée à partir du concept de confiance, compris comme l’attitude d’acceptation positive de la non-maîtrise ou de l’incertitude en ce qui concerne l’action ou le comportement d’autrui.

Nous allons donc reconstituer l’histoire du *Lotissement 25*, et nous allons chercher à montrer des situations où les acteurs inscrits dans la “triade” (Simmel, 2000 [1909]; Lewis et Weigert, 1985) font un usage local des recours juridiques et développent, ou ne développent pas, des attitudes de confiance envers l’habitat ou les acteurs en rapport avec ce dernier.

Le Lotissement 25 – Un immeuble J. Pimenta dans une banlieue de Lisbonne

Dès sa édification, l’objet de cette histoire - le Lotissement 25 de la Reboleira Sud – s’était intégrée à l’affaire que nous avons décrite. L’origine en est le Plan d’Urbanisation de la

Reboleira (datant de 1966), instrument de planification urbaine destiné à organiser l'urbanisation de la Reboleira, localité proche du village de l'Amadora. Le plan était organisé autour d'une gare de chemin de fer située sur la partie la plus basse du terrain et prévoyait l'édification de tours d'habitation le long des coteaux, à partir d'un schéma d'aménagement du sol en terrasses, avec jardins et places de parking. Les équipements prévus comprenaient des ciné-théâtres, des écoles, un supermarché, un centre commercial, ainsi qu'une réserve d'espace pour des commerces. Il s'agissait d'un plan d'origine privée, conçu par l'architecte António Sáarico dos Santos pour les propriétaires des terrains.¹

Le périmètre de l'opération délimitait un territoire de 90 hectares en forme de croissant, fermé à l'est par une voie ferrée, à l'ouest par une route militaire, faisant frontière au sud avec la localité voisine de Damaia et au nord avec le centre du village de l'Amadora. À l'est, à côté de la voie ferrée, il y avait une considérable extension d'usines; à l'ouest, une caserne. Après un long processus d'approbation et de révision (deux ans), la construction a été autorisée, prévoyant une densité d'occupation de 156 habitants par hectare, ce qui reviendrait à environ 14.000 habitants.

Dans la représentation graphique, le numéro 25 est attribué au lotissement qui se trouvait face à la gare, séparé de celle-ci par une rue et par un terrain très incliné. L'immeuble présente 14 étages dont une cave, un rez-de-chaussée et 12 étages. Il y avait 174 appartements en tout. Le schéma de distribution des appartements aux étages montre, au centre, la cage des ascenseurs et des escaliers, avec les appartements disposés selon une structure *en croix*. Les logements présentent une surface très réduite dans deux typologies seulement: T0 (salle de bains, salon-chambre à coucher et coin cuisine, 20 m²) et T1 (salle de bains, salon, chambre à coucher et coin cuisine, les dimensions du salon allant de 16 à 20 m² contre une surface de 9 m² pour la chambre). Dans le *Mémoire Descriptif*, il était prévu au 12^e étage une zone commune comprenant "un spacieux salon convivial", "des installations sanitaires", "un bureau" et "une terrasse couverte".² La situation de l'immeuble donnerait aux futurs habitants une vue dégagée sur Lisbonne, sur les industries de la Falagueira, sur le village de l'Amadora, ou encore sur le Castelo da Pena, un château situé sur la chaîne montagneuse de Sintra. Le *Lotissement 25* a commencé à être occupé à la mi-1972.

¹ Les renseignements sur le Plan d'Urbanisation de la Reboleira sont dispersés dans les registres concernant plusieurs processus de lotissement. Pour l'histoire du Lotissement 25 nous avons consulté le Processus de Lotissement 659/66, 8 volumes, Mairie de l'Amadora, Archives de la Salle de Dessin.

² Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, Mairie de l'Amadora, Archives de la Salle de Dessin.

De la nostalgie du confort

De façon nostalgique, M. F., l'un des quatre habitants actuels du *Lotissement 25* ayant vécu les premiers moments d'installation dans les conditions décrites ci-dessus, s'en souvient à la fin d'une conversation avec l'observateur: "C'était un vrai confort! ... Nous n'avons jamais vécu aussi confortablement que dans de temps-là." La structure des rapports présenterait à l'époque une efficacité de performance élevée.

Si l'on reconnaît analytiquement que la nostalgie est une figure d'appropriation possible des habitants pionniers, et découle donc d'une articulation entre leur biographie d'habitants, l'histoire de leurs logements successifs et l'histoire de l'immeuble, la qualification et l'évocation du confort éprouvé suggèrent bien son contraire, laissant ainsi entrevoir un processus non-confortable d'expérience de l'habitat.

Nous allons à partir de maintenant poursuivre l'histoire du *Lotissement 25*, prenant comme point de départ la dégradation des parties communes de l'immeuble et cherchant à mettre en évidence les situations d'utilisation de recours juridiques.

“Qui exige le respect de la loi.”

(Re)qualifications juridiques de l'espace dans un contexte de désagrégation d'une structure de confiance

La première mention officielle de la dégradation des conditions de logement au *Lotissement 25* apparaît en 1978. À l'époque, le territoire de la Reboleira faisait encore partie de la circonscription administrative de la Mairie d'Oeiras. Le 21 août 1978, l'administration de cette municipalité reçoit de la Commission d'Habitants du *Lotissement 25* un communiqué intitulé "Qui exige le respect de la loi".¹

Les Commissions d'Habitants étaient de structures prévues par la Constitution Portugaise de 1976 et constituaient un modèle de participation des habitants aux décisions locales. Dans la hiérarchie juridique des circonscriptions administratives, elles se présentaient comme l'organe représentatif des citoyens situé en-dessous du niveau de la *freguesia*, la plus petite unité administrative du Portugal (Miranda, 1978: 467-470). Une conséquence de la Révolution d'Avril 1974, les Commissions avaient été particulièrement actives sur le territoire d'Oeiras et dans les quartiers de la *freguesia* de l'Amadora (Zibaia, 2000); certains occupants du *Lotissement 25* avaient une expérience de participation aux Commissions d'Habitants,

¹ Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, Mairie de l'Amadora, Archives de la Salle de Dessin.

particulièrement dans les luttes concernant les transports publics: celle concernant l'élargissement des horaires d'autobus assurant la liaison avec Lisbonne, et celles ayant essayé de faire activer l'arrêt de la Reboleira par la CP — entreprise qui exploitait le réseau ferroviaire de Sintra (M. F., entretien).

Par ailleurs, dans une autre manifestation des processus ayant suivi la Révolution, EUT J. Pimenta a subi une *intervention*; c'est à dire, l'État en a nommé les administrateurs après qu'elle ait été prise par les travailleurs en 1975. Le principal actionnaire du groupe et président de l'entreprise, M. João Pimenta, a quitté le pays pour le Brésil, destination habituelle d'entrepreneurs portugais.

Cependant, l'image de constructeur-promoteur s'est progressivement altérée. Dans les journaux, une succession d'articles sur le Groupe J. Pimenta configurait un double processus de dénonciation: dans les journaux de gauche, un discours sur les relations illégales entre le Groupe J. Pimenta et les agents et institutions de l'Estado Novo, et sur le détournement de capitaux en bénéfice propre; dans les journaux de droite, un discours sur les pratiques de destruction des entreprises portugaises lors du processus révolutionnaire.¹

Le retour de l'entrepreneur en 1977 est suivi par l'instauration d'un procès judiciaire, contre l'État et contre les administrateurs qu'il avait nommés, au sujet des montants élevés du passif de l'entreprise qui subissait l'intervention: les termes de la dispute concernaient les causes de la situation économique de l'entreprise. C'est dans ce contexte que s'insère l'efficacité dans l'administration des ensembles d'habitation.²

Diagnostic, revendication et usage du droit

Après une journée de travail, les habitants (du Lotissement 25) sont obligés de monter à pied les 12 étages de l'immeuble où ils habitent; deux ascenseurs hors service — depuis six mois; sonneries et interphones qui ne marchent pas; nettoyage intérieur mal fait, ce qui provoque de mauvaises odeurs et un grand nombre d'insectes; pas de concierge; éclairage intérieur presque inexistant. (Commission d'Habitants, 1978, s.p.)

¹ *Diário de Lisboa*, 24 janvier 1977, et *O Diário*, 14 avril 1978, d'une part; *Tempo*, 11 mars 1976, *Jornal Novo*, 28 décembre 1976, et *O Dia*, 31 juillet 1978, d'autre part.

² L'un des complexes d'habitation d'EUT J. Pimenta, à l'époque en construction dans la Région Métropolitaine de Lisbonne, à Loures, en zone orientale, est abandonné au début de la construction et ensuite occupé. C'est devenu un quartier de taudis verticaux qui n'a été démoli qu'à la fin des années quatre-vingt-dix, et les "habitants" ont été installés ailleurs.

La Commission d'Habitants du Lotissement 25 s'est constituée pour combattre cet état de choses dans les parties communes de l'immeuble. L'administration de ce dernier, à la charge d'EUT J. Pimenta, a alors été contactée. Les revendications quant aux problèmes des ascenseurs, de l'éclairage et des responsables du nettoyage ont été refusées. La Commission a également contacté la Mairie de l'Amadora et la Direction de Fiscalisation Électrique du Sud, ainsi que la Mairie d'Oeiras. La réaction générale à ce processus d'expression de revendications auprès d'entités publiques est décrite dans le communiqué comme "indifférente" — c'est à dire négative. La qualification juridique de l'immeuble — "destiné à la vente d'appartements en copropriété" — est alors utilisée comme cadre d'action par la Commission d'Habitants.

La stratégie de la commission était fondée sur la convocation, par les propriétaires, d'une Assemblée de Copropriétaires, organe juridiquement compétent pour élire et renvoyer l'administrateur et pour délibérer sur les modes d'allocation des recettes, l'approbation ou le refus des devis présentés par l'administration et la réglementation de l'usage des choses communes et de la prestation de services d'intérêt commun (Code Civil, Article 1436). L'objectif était d'altérer les pratiques d'administration dans le sens de rétablir le fonctionnement général de l'immeuble.

Cependant, dans l'élaboration de cet instrument juridique, la Commission d'Habitants a rencontré quelques obstacles et résistances découlant non seulement de la nature de rapports contractuellement définis mais aussi des matrices spatio-temporelles qui organisaient les relations et les échanges entre l'entreprise gestionnaire, les propriétaires et les habitants.

Obstacles et résistances à la formation d'un ordre juridique localisé

Les obstacles étaient dus au fait que les locataires ne disposaient pas de moyens pour identifier et nommer les propriétaires des appartements où ils habitaient. Malgré le mauvais fonctionnement de l'administration, les échanges économiques — c'est à dire, le paiement des loyers — s'effectuaient toujours dans les bureaux de l'entreprise. Comme depuis le début, les propriétaires n'étaient pas indiqués sur les factures de loyer, et seule EUT J. Pimenta y figurait. Pour les habitants, les propriétaires des appartements demeuraient inconnus, ainsi que leurs échanges économiques avec l'administration, les termes de leur codification juridique ou encore les attentes des propriétaires face à leur investissement.

Pour résoudre cette situation, la Commission d'Habitants a cherché des moyens de contacter les propriétaires. Par la construction d'un réseau d'habitants dans l'immeuble, elle a recruté ceux qui étaient motivés pour participer au processus, leur distribuant ensuite des compétences d'investigation et de mobilisation. Celles du premier type incluaient la collecte et la centralisation de renseignements sur les propriétaires le long des quatorze étages de l'immeuble. Celles du deuxième type avaient pour objectif la sensibilisation des habitants aux problèmes de l'immeuble et la mobilisation pour l'action (M. F., entretien).

Les résultats ont fini par apparaître tout au long d'un processus d'interaction qui s'est déroulé de plusieurs manières: quelques propriétaires avaient déjà visité l'immeuble et contacté ses habitants, pour connaître *in loco* la situation matérielle de leur investissement; par ailleurs, certains employés du bureau local de l'entreprise vivaient dans le quartier, étaient connus des habitants et, grâce à des contacts informels dans le voisinage de la tour, ont accepté de donner à ces derniers les coordonnées des propriétaires.

Les contacts ont été réalisés, et les arguments de la Commission semblent avoir été au moins compris, car le quota de 25% de propriétaires, nécessaire pour convoquer une Assemblée de Copropriétaires, a été atteint. Les résultats voulus n'ont cependant pas été obtenus. La Commission d'Habitants du Lotissement 25 s'est heurtée à des résistances de la part des propriétaires et décrivait ainsi le processus:

(Les habitants) ont essayé, avec l'aide de quelques propriétaires conscients et intéressés par la résolution des problèmes, de réaliser une Assemblée de Copropriétaires. Puisque le quorum n'a pas été atteint lors de la première assemblée, une deuxième a été réalisée puis reportée au 29 septembre, (...) (ils ont constaté) le manque d'intérêt de la part de la majorité des propriétaires, qui se sont abstenus de participer aux assemblées, ainsi que le report de celles-ci à des dates très éloignées. (Commission d'Habitants, 1978, s.p.)

Utilisation du droit et dénonciation

Dans ce rapport de forces, la Commission d'Habitants a utilisé un autre type de recours juridique, à savoir le Règlement Général des Édifications Urbaines (RGEU). Face à l'impasse et au conflit d'intérêts entre les propriétaires et l'EUT J. Pimenta – entreprise gestionnaire de la copropriété – d'une part, et les habitants et propriétaires "conscients" de l'autre, l'interprétation des normes relatives à l'édification, réalisée par la Commission d'Habitants du Lotissement 25, s'intéressait aux caractéristiques de construction de l'immeuble et aux pratiques d'entretien de ses parties communes, les plaçant dans un contexte articulé.

Le RGEU recommandait aux immeubles de plus de quatre étages destinés au logement d'avoir une concierge. Tel n'avait jamais été le cas du *Lote*, car EUT J. Pimenta non seulement n'avait pas prévu dans le projet d'architecture une loge de concierge, mais avait également pris en charge les tâches qui devraient généralement lui revenir.

Contrairement à l'essai d'utilisation de la qualification juridique des parties communes de l'immeuble à partir de la Loi de la Copropriété, qui s'est avéré un cadre d'action orienté vers l'administration de l'immeuble et vers les propriétaires, l'utilisation du RGEU impliquait directement la municipalité d'Oeiras. En tant que cadre normatif des édifications, le RGEU régulaient autant les pratiques constructives — publiques ou privées — que les attributions des municipalités pour ce qui était de l'approbation des édifications et de la fiscalisation des projets et des travaux. Le pouvoir public était ainsi convoqué à intervenir.

L'utilisation de l'instrument juridique n'a toujours pas abouti. Investie d'un droit constitutionnel — celui de représenter et d'organiser la participation des citoyens aux processus de décision à l'échelle locale — la Commission d'Habitants du Lotissement 25 situe la question à un niveau civique:

La Municipalité d'Oeiras, élue par le peuple, organe compétent pour fiscaliser et faire respecter le RGEU, ne fait pas respecter la loi mais, au contraire, est connivente avec l'administração (gestion de la copropriété) et les Propriétaires. (Commission d'Habitants, 1978, s.p.)

La révélation de cette connivence permet à la Commission d'Habitants de conclure que le Lotissement 25 se trouve en situation d'“abandon total”, progressivement aggravée par le “manque d'intérêt des Autorités Officielles”. La question, ou bien, la dénonciation transcrite ci-dessous résume l'argument utilisé, respectant l'importance qu'on lui attribuait dans le Communiqué de la Commission d'Habitants:

QUI FAIT RESPECTER LA LOI? / À QUI SERT LA LOI? / AUX PRÉVARICATEURS?! (en majuscules dans l'original)

La Mairie d'Oeiras a décidé, dans un premier temps, de classer le communiqué et de faire savoir à la Commission d'Habitants du Lotissement 25 que la solution des problèmes exposés n'appartenait pas à la sphère de compétences de la Municipalité.¹ Cependant, dans un deuxième temps, la Municipalité a interprété la législation et a conclu que les “problèmes

¹ Note Interne de la Mairie d'Oeiras, datée du 22/08/1978 et inscrite au Processus de Travaux 278/70, v. III.

signalés (seraient) la responsabilité des propriétaires, et les locataires pourraient recourir aux tribunaux dans le cas où ceux-ci ne procèdent pas à leur résolution”.¹

Cette information a été transmise à la Commission d’Habitants, qui n’a jamais tenté la voie judiciaire proposée. Il n’y a aucun registre de l’Assemblée de Copropriétaires reportée. Et la structure de confiance dans l’habitat a continué son processus de désagrégation.

“Du sang sur les escaliers, des feux dans le hall, de la drogue sur le toit.”

La réputation de l’habitat et l’adaptation à inhabitabilité

Deux ans après, fin 1980, la teneur des références à la dégradation de l’état des parties communes du *Lotissement 25* était la même. Le diagnostic émis par la Commission d’Habitants en 1978 a été mis à jour en détail dans un article publié par l’hebdomadaire *Tal & Qual* — un tabloïd très populaire récemment créé.²

Concernant le mois de novembre et occupant la totalité de la troisième page, un article signé sous pseudonyme constitue un important support d’information pour ce qui est de l’histoire du *Lotissement 25*. Le texte journalistique, qui a pour toile de fond l’état des parties communes de l’immeuble, est ponctué par de petites histoires insolites ayant rapport à son occupation et par de brèves références à l’administration, aux propriétaires et aux habitants. Avant de reprendre le fil de l’histoire et de l’analyse, nous allons nous écarter brièvement du contexte et du texte.

Le passage des années soixante-dix aux années quatre-vingt au Portugal a été une période de crise économique pendant laquelle on a assisté à une hausse de l’inflation (taux à deux chiffres) et des taux d’intérêt. Dans le Groupe Pimenta, la situation économique de l’entreprise (EUT J. Pimenta) demeurait marquée par un passif élevé et par la dispute judiciaire; les marques de prestige et de pouvoir du groupe s’érodaient progressivement: les bureaux de la Place Marquês de Pombal, centre métonymique du pouvoir économique des années soixante et soixante-dix, ont fermé, et la publicité, auparavant intensive et agressive, se limitait désormais à des formes plus économiques (panneaux). L’un des atouts centraux de l’activité commerciale — le fichier de propriétaires-investisseurs — a été fragmenté, puisque certains anciens employés de l’entreprise ont créé des agences d’administration de propriétés

¹ Note Interne de la Mairie d’Oeiras, datée du 29/08/1978 et inscrite au Processus de Travaux 278/70, v. III.

² Sangue nas escadas, fogueiras no hall, droga no telhado. *Tal & Qual*, n° 22, 29 novembre - 5 décembre 1980, p. 3.

urbaines et de locations, cherchant à attirer les anciens clients de l'entreprise; certaines de ces agences sont venues s'installer près des quartiers, et le *Lotissement 25* n'a pas été une exception (M. F., entretien).

Dans l'histoire du *Lotissement 25*, et spécifiquement au cadre des relations entre l'entreprise, les propriétaires et les habitants, cet article a été un évènement très significatif. C'est une expression publique de la dégradation de l'immeuble et des qualités des acteurs qui constituent l'habitat, participant à la formation d'images et de contre-images susceptibles de reconnaissance. Il s'agit donc d'une forme de construction et de diffusion ayant des effets sur la réputation de l'habitat et des acteurs, sur les attentes réciproques qu'ils développent et sur la production de confiance dans l'habitat.

Images et contre-images

“Verres cassés, ascenseurs hors service, sonneries qui ne marchent pas, slogans ‘révolutionnaires’ sur les murs, pleurs d’enfants et une pénétrante mauvaise odeur.”¹ Les premières lignes de l'article étaient le point de départ pour un quasi-voyage au bout du Lotissement 25. À propos de l'entrée, étaient présentés les récits des habitants sur les “*feux et l'occupation nocturne*” et sur le fait que les “*boîtes aux lettres (étaient) constamment violées*”. En face étaient situés les ascenseurs inopérants “*depuis trois ans, [leurs] portes ont les vitres cassées et le noir du puits peut constituer une tentation pour les enfants de l'immeuble.*”

Dans les escaliers et les couloirs, “*les ordures abondent*”, “*les lavoirs à linge encombrant les couloirs (...) sans éclairage*”. Des histoires insolites, comme celle du sang d'un homme blessé qui est resté sur les escaliers pendant des semaines, ou d'un autre qu'on a vu descendre tout nu les escaliers pour aller s'habiller dans la cabine téléphonique en face de l'immeuble, sont mentionnées dans l'article. Il y a également eu de braquages dans les escaliers: les ampoules étaient fréquemment cassées ou volées et on constatait de vols à l'intérieur de l'immeuble (Mme. A., entretien). Les “mini-appartements” ont eux aussi été cambriolé: “*en douze mois, c'étaient quatre*” — la majorité d'entre eux présente sur les portes de “*serrures (...) doublées*”.

¹ Dans les deux sections suivantes, les expressions citées ne présentent pas de référence bibliographique résumée pour éviter la répétition. Elles se trouvent toutes dans l'article publié par l'hebdomadaire *Tal & Qual*, n° 22, du 29 novembre au 5 décembre 1980, p. 3.

Sur la terrasse, de “taudis en bois” servent d’abri nocturne aux consommateurs de drogues. Les travaux du 12^e étage n’ont pas été achevés, et il a simplement été couvert d’une toiture en béton. L’espace où, dans le projet, étaient prévus un salon convivial, un vestiaire, le bureau de l’administration et la terrasse est donc resté disponible.

Les habitants étaient décrits eux aussi. La *population journalistiquement construite* habitant le *Lotissement* comprenait “toutes les religions, goûts et professions” : *travailleurs dans le génie civil, typographes, notaires, médecins, avocats, membres des forces armées, étudiants, un ancien agent de la Police Judiciaire, chômeurs, commerçants, femmes installées aux frais d’autrui, prostituées, danseuses des cabarets de Lisbonne.*¹

Globalement, le champ sémantique qui décrit le *Lotissement 25* comprend les termes “fantasmagorique”, générateur de “sensations de peur”, “pas sûr”, “inconfortable”, un endroit où “l’impossible arrive tous les jours”, “le sinistre lotissement 25 de la Reboleira Sud”. Proto-sociologiquement, l’observation et les récits obtenus par le reporter l’emmenaient à une constatation: “tout le monde se méfie de tout le monde” — et il affirmait en conclusion: “chacun s’occupe de soi”. Les contre-images proposées dans l’article, celles d’une norme génératrice de sécurité, caractérisée par la propreté et le confort, sont curieusement celles des premiers temps d’occupation du *Lotissement*.

Modes d’adaptation à l’inhabitabilité

De façon plus spécifique, le texte de l’article fait référence à certaines pratiques, intentions et justifications que les acteurs en rapport avec le *Lotissement* à l’époque réalisaient, formaient ou formulaient.

Parmi les habitants: “*un petit groupe (...) fait des efforts auprès de la Mairie de l’Amadora pour que celle-ci (...) promeuve la récupération de l’immeuble grâce à son Fonds pour Immeubles Dégradés*”; *d’autres abandonnaient le lotissement: “la majorité des appartements (change) fréquemment de mains en échange des indemnités directes d’usage au locataire qui détient la clé”*.

¹ Celui-ci n’est pas le contexte pour une analyse des conditions de production du travail journalistique; cependant, il est important de souligner que, dans les contextes où la réputation des acteurs est ou paraît douteuse, les processus de construction de l’information journalistique ne font généralement pas attention aux modalités dont leurs sources produisent (ou essaient de produire) des effets de récupération ou de neutralisation de processus sociaux plus vastes – de stigmatisation, par exemple. La notion de *population journalistiquement construite* est donc utilisée au bout de précaution interprétative.

Parmi les propriétaires: “dans la majeure partie des cas (...) ils n’ont aucune idée de l’identité de leurs locataires, (et) ne paraissent pas non plus s’en soucier beaucoup”. Finalement, sur la gestion de la copropriété: “J. Pimenta (...) a fait un nouvel essai auprès des propriétaires, mais l’argent n’est toujours pas apparu, car ils se plaignent que ça ne vaut pas la peine de continuer à investir dans un immeuble aux rendements si bas.”

D’après le récit journalistique, la position de J. Pimenta semble indiquer un *processus de retombée* (Goffman, 1962) par lequel se construisent des encadrements et qui propose de strates de signification permettant aux autres acteurs en jeu de s’adapter à l’échec ou à la frustration de leurs attentes, ou encore d’organiser leur sentiment de perte.¹

Dans la triade composée par l’EUT J. Pimenta, les propriétaires et les habitants, cette tâche revenait à l’entreprise, vu que la gestion des locations et des parties communes du *lotissement* lui étaient confiées, et fondamentalement car elle avait transformé les propriétaires en investisseurs.

C’est en face de la dégradation subie par le *lotissement 25* qu’on comprend bien la fabrication d’un encadrement et d’un strate de signification effectué par l’entreprise pour calmer les propriétaires et les habitants, aussi bien que pour proposer une interprétation sur les conditions d’habitabilité de la tour. Elle présentait comme argument le bas niveau de recettes des propriétaires et leur incapacité à investir aux difficultés à récupérer l’immeuble. Ce niveau de recettes (originaire des loyers) empêchait aussi l’entreprise de rétablir les pratiques d’entretien de l’immeuble découlant des fonctions de gestions de la copropriété.

Entre propriétaires décapitalisés et une organisation économique en situation difficile, les attentes des habitants pourraient être réévaluées à l’aide d’une interprétation cohérente du processus face aux critères culturels et sociaux de jugement de l’habitat.

Marges

À la fin de l’année 1980, les échanges qui lors les premiers temps de l’occupation du *Lotissement* les acteurs intervenants pratiquaient se sont réduits au minimum. Pour les propriétaires, la rémunération de l’investissement était probablement très faible et les opportunités d’une vente génératrice d’une marge de profit considérable n’étaient pas nombreuses non plus. Le immeuble se dégradait de plus en plus et son valeur marchand se

¹ Ce type de processus a été analysé par Erving Goffman (1962), qui pose le problème de l’adaptation à l’échec à partir d’un problème de confiance. L’auteur part d’une situation de jeu — le *con game* — pour construire un argument sur la façon dont les autres emmènent les individus subissant de changements d’identité et de rôle social à réévaluer la transformation, c’est à dire l’échec.

réduisait. Pour l'EUT J. Pimenta, la marge obtenue grâce à l'affaire (la gestion des loyers) devait être alors très réduite, ou même inexistante.

La condition des habitants et des parties communes du Lotissement qu'ils occupaient était celle d'une *marge*. Ils faisaient partie de l'ensemble des relations seulement par le paiement du loyer : ni les propriétaires ni l'«*administração*» présentait l'intention de rétablir à court terme les conditions d'habitabilité de l'immeuble. Les rapports juridiquement définies qui ont organisé la copropriété et ses parties communs ne fonctionnaient guère - et la demande d'une intervention du pouvoir public municipale a abouti en échec.

Vu l'état de dégradation de l'immeuble, la condition d'habitant prenait corps *en marge* soit d'un système d'échanges orienté et structuré par l'idée de profit, soit des dispositifs juridiques, ceux-ci qui il y avait dix ans étaient mis en opération et dont sa performativité avaient cependant disparu.

Les habitants du *lotissement* se trouvaient donc dans une position de partage : entre un ensemble de rapports contractuellement définis avec lequel ils ne pouvaient pas compter — ou maintenir une attitude d'acceptation positive de la non-maîtrise — et une contre-image de leur habitat, proposée et projetée dans le champ opposé à celui constitué par les termes du reportage précité.

En reconstituant leurs options possibles, déménager, s'adapter ou essayer d'obtenir le soutien du fond municipale pour les immeubles dégradés étaient des manières d'encadrer l'expérience du logement.

“Administration du Lotissement 25 – Personne Morale de Droit Privé”¹

(Re)qualifications juridiques de l'espace dans la genèse d'une structure de confiance

En 1981, les habitants mobilisés auparavant dans la Commission d'Habitants du Lotissement 25 et pour tenter d'obtenir l'appui de la Municipalité de l'Amadora grâce au Fonds pour Immeubles Dégradés ont créé l'*Administração do Lote 25*: un organisme de nature juridique, au statut de Personne Morale de Droit Privé.² Il s'agit d'un dispositif juridique proche de l'Association. Il prévoit la rédaction de statuts et l'énonciation de finalités, oblige à former un conseil fiscal et un organisme de direction, et stipule les droits et obligations des membres (Code Civil, Articles 157 à 166) ; juridiquement, on le considère très similaire aux

¹ Dans le droit Portugais de l'époque, telle était la qualification juridique des associations. L'expression citée en sous-titre se trouve dans le Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, s. p.

² Pour trouver une désignation équivalente en français il faut imaginer une association, intitulé *Conseil Syndical du Lotissement X*, formé par les habitants-locataires du même lotissement.

adminstrações de condomínio (syndicat de copropriété).¹ Grâce aux négociations avec la Mairie de l'Amadora, ils ont obtenu la garantie d'un emprunt pour la fermeture de l'accès au 12^e étage et pour la réparation des ascenseurs.²

En même temps, en ce qui concerne les propriétaires — à partir des ressources créées pour les Assemblées de Copropriétaires de 1978 — les habitants mobilisés ont commencé un travail de négociation (M. F., entretien). Ils ont proposé aux propriétaires de leur déléguer l'administration du Lotissement. Ce processus était juridiquement possible, car le Code Civil stipulait que la désignation des *administradores* (conseil syndical) devrait être faite par l'assemblée des copropriétaires (ou bien, en son absence, par une désignation judiciaire [Code Civil, Article 1435]). Il n'y avait donc pas d'obstacle à ce que cette position soit occupée par l'un des propriétaires ou par n'importe quelle autre entité, y compris les Personnes Morales. Ainsi, le choix d'accepter la proposition des habitants associés chez *l'Administração do Lote 25*, en face d'une gestion de la copropriété qui s'était effondrée et d'une autre possible encore à construire, exigeait de la confiance.

Liminarité, interstitialité et confiance

Le terme liminarité est utilisé par Victor Turner (1974) dans l'analyse de la structure et de la fonction des rites. Ayant pour base le travail d'Arnold Van Gennep et la notion de rite de passage, Turner l'applique à des contextes variés, particulièrement aux pratiques rituelles orientant les changements identitaires (1974). Pour l'auteur, les rites de passage retirent typiquement les participants du temps et de l'espace normaux et les placent dans une sphère "liminale", selon l'expression de Turner, qui sert de lieu de transition où les attentes comportementales sont suspendues, permettant aux participants d'assumer de nouveaux rôles sociaux. Il faut souligner que l'analyse de Victor Turner n'a pas l'intention de s'appliquer à des sociétés fonctionnellement très différenciées; cependant, comme le souligne Adam Seligman (1997:45), le concept se prête à une heuristique de la confiance.

Reprenons le fil de l'histoire.

¹ Voir José (1982: 98) et voir *supra* note 4.

D'après Mme. A. et M. F., ce processus a été esquissé par un résident du Lotissement 25, M. E., ouvrier et syndicaliste actif, qui après ce processus a pendant plusieurs années administré la copropriété.

² Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, s. p. La Mairie de l'Amadora, dont le territoire était composé d'unités administratives qui intégraient auparavant les municipalités d'Oeiras (pour la plupart), Sintra et Loures, a été la première autarcie constituée après la Révolution de 1974 (en 1979). En termes partidaires, la première Présidence et l'équipe respective de représentants élus étaient issus des listes de l'APU — Aliança Povo Unido, ou Alliance du Peuple Uni, coalition entre le Parti Communiste Portugais et le Parti Écologiste "Les Verts".

La proposition faite par l'*Administration du Lotissement 25* impliquait une transition dans l'administration et le fait que certains habitants pourraient prendre un nouveau rôle : ça veut dire, ils auraient la possibilité de participer à la gestion de copropriété et de essayer de la faire sortir d'une position marginale.

La qualification juridique *personne morale* revêtait alors une importance particulière, car elle investissait juridiquement les habitants qui y participaient; à partir de ce nouveau statut, ils étaient contraints de s'organiser selon de règles formulées et mobilisables lors d'un possible examen de leurs actions. Néanmoins, une fois qu'ils étaient inscrits dans le cadre juridique de la Copropriété en tant qu'*administradores*, leur action dans les parties communes du lotissement — pour en définir les usages — allait dépendre de l'approbation des propriétaires constitués en Assemblée.

Dans cette situation, les qualifications juridiques de l'espace — surtout celles concernant la copropriété des parties communes de l'immeuble — et les qualifications juridiques des acteurs — personne morale, administrateur de copropriété et propriétaire — définissent un ensemble de possibilités d'action, d'attentes et, de la même façon, d'interstices. D'après A. Seligman, la confiance est "métaphoriquement" interstitielle (1997:27) et peut être trouvée dans les interstices des éléments du système. Ainsi, les qualifications juridiques, en plus de constituer une possibilité de réduction de l'incertitude concernant décision et de fournir des modalités d'action et d'échange entre acteurs, rendent possible une attitude d'acceptation positive de l'incertitude dans la conduite de l'autre.

Vu l'état de dégradation de l'habitat et d'écroulement des relations entre l'entreprise, les propriétaires et les locataires, la proposition a été acceptée et a suivi la voie juridique normale.

Efficacité performative et rapports d'échange dans la construction d'une structure de confiance

La réparation des ascenseurs et l'interdiction de l'accès à la terrasse ont été suivies d'un processus expérimental et progressif d'imposition de normes d'utilisation des parties communes de l'immeuble: heures de fonctionnement des ascenseurs et *fonctionnement sur demande* des habitants pour les occasions exceptionnelles, petits changements dans leur configuration (désynchronisation, modifications dans les portes, introductions d'alarmes), organisation du ramassage des ordures, fermeture nocturne de la porte principale, organisation des activités de nettoyage (Mme. A., entretien; M. G., entretien).

Ces pratiques, qui découlent du statut juridique et d'une négociation entre les propriétaires et l'*Administração do Lote 25*, suggèrent qu'une rénovation des rapports d'échange et une re-élaboration des attentes se sont progressivement configurées, donnant naissance à une sorte de capital symbolique, mobilisable et mesurable, marque de la récréation progressive de relations d'échange et d'attitudes de confiance entre habitants et propriétaires.

“(Une) administration modeste” mise à l'épreuve

En octobre 1988, dix ans après le Communiqué de la Commission d'Habitants envoyé à la municipalité, un nouvel échange de courrier entre les habitants du Lotissement 25 et la Mairie a lieu. La lettre envoyée à l'administration de la municipalité contient de nouveaux termes, arguments et manières d'envisager problèmes et solutions. Même le support de la communication présente des caractéristiques distinctives si on le compare au communiqué de 1978: le papier est timbré et y figure le numéro de registre notarial de la Personne Morale de Droit Privé et son adresse.¹

L'argumentation présente les signes d'une formalisation techno-juridique plus avancée: au niveau de la forme, dans le “langage juridique”, “dans la rhétorique de l'impersonnalité et de la neutralité” (Bourdieu, 1986: 215); au niveau du contenu, elle s'appuie sur l'envergure de l'immeuble — 174 appartements —, sur le nombre approximatif d'habitants — à peu près 400 — et sur l'analyse des moyens financiers de l'*administraçãõ* (conseil syndical), considérés insuffisants pour faire face, une fois de plus, aux ascenseurs endommagés.

Les ascenseurs, “élément vital” de l'immeuble — comme soulignait les signataires — étaient endommagés et, dans cet état-là, “non seulement ils provoquent d'énormes troubles à la grande majorité des locataires mais aussi, dans certains cas (personnes âgées, malades, invalides, etc.) rendent tout simplement impossible leur déplacement” (*Administração do Lote 25*, 1988). La teneur technique du propos est toujours dominante:

En effet, pendant le mois de juillet, l'impondérable s'est produit et, dans l'espace d'une seule semaine, les moteurs des deux ascenseurs de l'immeuble ont brûlé. Dépourvu de l'un de ses éléments vitaux (les ascenseurs), l'immeuble s'est retrouvé dans une situation grave et même chaotique, puisque cette administração n'a pas les moyens financiers de faire face aux coûts

¹ Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, s. p.

soudains et élevés entraînés par de tels dommages. Après sollicitation, avec l'urgence appropriée, d'un devis pour la réparation de dommages si graves et dispendieux, l'entreprise de Réparation et Conservation d'Ascenseurs (...) qui nous assiste nous a tout de suite présenté le devis. (Administração do Lote 25, 1988, s. p.)

L'*administração* s'est mise d'accord avec l'entreprise pour la réparation globale, négociant à court terme une solution provisoire et d'urgence prise en charge par l'entreprise — c'est à dire, elle a obtenu un crédit pour la solution temporaire du problème des ascenseurs. Décrivant le geste de l'entreprise comme "de bonne volonté et de solidarité", les gestionnaires de la copropriété s'adressent à la Municipalité affirmant que les dépenses nécessaires étaient "incompatibles avec (la) modeste administration" qui ne disposait pas de "potentiel économique qui (...) (lui permette), au moment présent, de résoudre la grave situation qui s'est installée". Une demande est formulée:

La concession d'un emprunt par la Mairie de l'Amadora permettant la réparation effective des deux ascenseurs, assurant le paiement de la dette courante envers l'entreprise (...), ainsi que la possibilité de pouvoir disposer des deux ascenseurs en fonctionnement simultané, ce qui éviterait sans doute une grande partie des dommages qui ont été constatés (et qui le sont encore) (Administraçãodo Lote 25, 1988, s. p.)

Entre propriétaires non-habitants et habitants-propriétaires: normes d'utilisation, valeurs de l'espace et obligations

Les habitants du *Lotissement 25* ont toujours des problèmes avec les ascenseurs. L'un des deux ascenseurs de la tour se trouve fermé, et n'est utilisé qu'en cas de nécessité décidée par les utilisateurs. Lors de l'une des nos visites à l'immeuble, l'administrateur du Lotissement 25, M. F., nous a invité à voir le mécanisme des ascenseurs pour montrer avec fierté la rénovation technologique réalisée. Lors d'autres visites, Mme A. et M. F. nous ont remarqué la porte principale en bon état de fonctionnement, les boîtes aux lettres bien entretenues, les murs et les toits des escaliers et des paliers peints, le sol propre, les extincteurs, la signalétique et les plans de l'immeuble affichés à chaque étage pour les cas d'urgence.

Comme nous avons déjà remarqué, l'*administração* a interdit l'accès à l'ancienne terrasse. Elle a progressivement occupé le 12^e étage et réparti l'espace. Elle a d'abord créé un bureau et une salle de réunions pour ses activités et pour recevoir les locataires et les propriétaires; ensuite, elle a partagé l'espace en portions qu'elle loue maintenant aux habitants

de l'immeuble et aux commerçants du quartier. Sur la terrasse du 11^e étage, un espace a été loué à une entreprise de télécommunication mobile pour l'installation d'un serveur. Ces actions s'inscrivent dans une logique d'obtention de recettes pour faire face aux dépenses, à savoir l'embauche d'une employée pour le ménage — dûment inscrite dans les systèmes de sécurité sociale, souligne l'*administrador* — et un projet de ravalement de la façade extérieure de l'immeuble.

À partir du début des années quatre-vingt-dix, la structure de distribution de la propriété dans le *Lotissement 25* a commencé à changer; les propriétaires se sont mis à vendre les appartements.¹ La législation portugaise stipule que le locataire dispose du droit de préférence lors de la vente, et que l'objet de la vente doit avoir sa valeur estimée par la Municipalité, qui peut même réajuster les valeurs de la transaction. Plusieurs locataires ont acheté les appartements où ils vivaient. Aujourd'hui, parmi les 174 appartements, 95 appartiennent aux habitants.

Dans les semaines qui précèdent les Assemblées de Copropriétaires, l'*Administração do Lote 25* met à la disposition des propriétaires des procurations standard — comme de formulaires — qui, une fois remplies et renvoyées à la gestion de la copropriété, délèguent les votes. Ce n'est pas rare, raconte l'*administrador*, que l'*Administração* se retrouve avec un total d'"autorisations" supérieur à la moitié du nombre de copropriétaires. Le terme utilisé, "autorisations" — ce qui donne crédit, qui forme une bonne réputation, qui autorise les dépenses — est un indice de la façon dont la confiance est nommée et représentée au quotidien.

Cependant, dans une société où, de 1970 à 2001, la proportion de familles propriétaires ou en voie d'accéder à la propriété parmi les résidents est passée d'environ 10% à 70%, les dettes envers les copropriétés sont fréquents. Le *Lotissement 25* ne constitue pas une exception.

À l'entrée de l'immeuble, un grand tableau affiché par les habitants gestionnaires de la copropriété présente les renseignements mis à jour concernant les appartements endettés et les montants dus. En bas du tableau, un avertissement: "Si vous avez l'intention d'acheter un appartement, renseignez-vous sur les possibles dettes avec la Copropriété et soyez attentif aux valeurs inscrites dans les clauses du contrat-promesse d'achat et de vente" — car il est fréquent de transmettre les dettes avec le logement, en les inscrivant dans la transaction. L'*Administração do Lote 25*, issue d'un processus où le droit et la confiance se sont arrangés

¹ Les éléments requis par l'autarcie pour le faire se trouvent dans le Volume III du Processus de Travaux n° 278/70, Mairie de l'Amadora, Archives de la Salle de Dessin.

de façons diverses, pose à l'échelle réduite de l'immeuble un problème fondamental: celui des conditions modernes d'acceptation de l'incertitude chez l'autre.

Conclusion

Les premiers moments d'occupation du *lotissement 25* correspondaient à la réalisation d'une opération urbanistique commerciale et à son dynamisme propre : avec l'achat et la vente d'appartements, des investissements et des intérêts, la délégation de tâches de gestion de la copropriété et des loyers à avoir traduction en contrats et échanges économiques. Une pluralité de enjeux s'entremêlait: la réputation du *builder* et promoteur, la rentabilité de l'affaire et la bonne distribution des avantages relatives, la efficacité de la gestion de la copropriété face aux attentes des propriétaires et des locataires.

Ces pratiques étaient juridiquement définies par droits de propriété et contrats de location, par contrats d'investissement et intérêts, par devoirs et obligations concernant les acteurs et l'habitat. Découlant du droit civil, notamment du droit de la copropriété, ces dispositifs contribuaient à produire et reproduire les usages et les valeurs de l'espace. l'ordre juridique Ces dispositifs ont aussi la propriété d'être susceptibles d'imposer des définitions prescriptives sur la nature des sujets et des choses, en constituant, en même temps, des modalités sur lesquelles les acteurs peuvent compter et qui les aident à élaborer des processus de décision et de négociation.

La nostalgie du confort y vécu, exprimée aujourd'hui par les habitants pionniers, suggère qu'aux temps initiaux de leur expérience du logement les effets performatifs de l'ordre économique et juridique local favorisaient une attitude de confiance dans l'habitat et son univers social.

Aux années suivantes à la révolution du 25 Avril 1974, on assiste à un processus de dégradation physique de l'immeuble. L'articulation entre l'ordre juridique local et la gestion de copropriété qu'auparavant influençait positivement les normes d'usage et les valeurs de l'espace de la copropriété est en crise. La recherche des solutions déclenchée par les habitants s'est avérée un processus à résultat incertain.

Les habitants mobilisées ont orienté leurs actions vers le rétablissement de pratiques de gestion de copropriété – voire, infléchir la dégradation des parties communs de l'immeuble. Ils ont créé des conditions pour *localiser* le dispositif juridique endogène à la configuration en « triade » au quelle ils participaient (la loi de la copropriété). Presque au même temps, un autre dispositif juridique, d'une autre nature – un règlement générale

d'édification – à été mis en place et orienté vers la demande intervention d'un pouvoir publique, exogène aux thèmes et aux problèmes originaires de l'ordre privé. Les deux ont abouti en échec.

Le cas montre les difficultés présents à l'époque pour localiser des ressources et des règles juridiques, en particulier celles dues à la position médiatrice de l'entreprise gestionnaire de la copropriété, et montre, aussi, indirectement, les effets de méfiance que y se sont générés par rapport aux propriétaires, à l'EUT J. Pimenta et à la Mairie.¹

La condition d'habitant du *Lotissement 25* commençait, de plus en plus, à prendre corps *en marge* soit d'un système d'échanges orienté et structuré par l'idée de profit, soit des dispositifs juridiques, ceux-ci qui il y avait dix ans étaient mis en opération et dont sa performativité avaient cependant disparu.

De manière concomitante, l'entreprise chargé de la gestion de la copropriété proposaient donc d'interprétations cohérentes du processus face aux critères culturels et sociaux de jugement de l'habitat, à la forme d'un encadrement produit pour l'adaptation à l'échec. Ces-ci mettent en évidence soit le réajustement d'attentes construites dans le temps, soit, fondamentalement, le faible degré d'interdépendance entre les acteurs inscrits à la triade.

Et pourtant, progressivement, la sorte de l'immeuble s'est altéré. De 1981 à 2002, une pluralité de pratiques régulatrices de l'état des parties communs de l'immeuble a été développé - certaines avec succès - par un groupe d'habitants locataires qui à pris en charge l'*administração do condomínio* (conseil syndical), remplaçant l'EUT J. Pimenta. Les articulations entre l'ordre juridique locale et activités économiques – c'est à dire, la configuration des relations entre propriétaires, gestionnaires de la copropriété et locataires – se s'ont transformés.

Pour rendre compte du processus de *passage* d'une administration à une autre nous avons mobilisé la notion de liminarité. L'étude des rites de passage réalisé par Turner (1974) portait l'attention sur les espaces et les temps dans lesquels des attentes son suspendus. La séquence des *processus rituel*, selon l'expression de l'auteur, comprend trois phases : séparation, marge et agrégation. Les passages rituels présent des propriétés qui suggèrent la présence de moyens, modèles et séquences d'action orientés pour l'obtention de certitude. Une des fonctions ces processus est assurer le passage.²

¹ Ce n'est pas le contexte pour faire l'analyse du processus révolutionnaire portugais et ses conséquences économiques, sociales et politiques. En tout cas, la section *Qui exige le respect de la loi ?* présente des données sur le contexte post-révolutionnaire visant la compréhension de l'époque.

² Pour une vision alternative et critique de l'usage de la notion de rite de passage voir Bourdieu (1982). Bourdieu s'intéresse surtout aux effets de institution au classement social et à la (re)production des visions et des divisions

Ainsi, même si la notion favorise analytiquement l'étude des sociétés à faible degré de différenciation, à forte structuration hiérarchique des positions et statuts où des principes et des dispositions sont partagés à l'intérieur des groupes, cela ne semble pas empêcher son usage dans une problématique *moderne* comme celle-ci de la confiance : est-ce que le passage d'une position à une autre, ne constitue un révélateur d'une condition – difficile à observer – d'acceptation d'incertitude chez l'autre et ses comportements ?¹ L'usage métaphorique et heuristique de la notion permet de poser la question : par quelles moyens, modèles et séquences, originaires de segments d'activité fortement spécialisés, les habitants-locataires et les propriétaires font dérouler la négociation destinée à faire le passage? Qu'est-ce qu'à une *échelle situationnelle* a favorisé la confiance envers les autres et l'habitat?

Quand certains locataires-habitants peuvent prendre un nouveau rôle, ils le peuvent le faire par la contextualisation de ressources *(i)* économiques, *(ii)* juridiques et *(iii)* symboliques. Concrètement, il s'agit *(i)* de l'emprunt de la Mairie destiné aux ascenseurs et au terrasse, bref, à la fonctionnalité et à la sécurité de la vie à la tour; *(ii)* de la (re)création d'une Personne Morale, figure juridique légalement autorisée à remplir des fonctions de gestion de copropriété et destinée à abriter les habitants mobilisés ; *(iii)* de la garantie de la Mairie, de la figure de l'emprunt – au fond, un *crédit* – e des garanties de contrôle présents au Code Civil.

En articulation avec l'ordre juridique localisé, la capacité économique, le contrôle juridique sur les ressources et sur ses agencements et les garanties symboliques (les *symbolic tokens*, analysés par Giddens [1991]) sont incorporés localement. Cette juxtaposition semble avoir permis la rénovation des échanges entre propriétaires, locataires et la Mairie, structurant une nouvelle configuration et consolidant attitudes de confiance. Curieux, justement, l'importance du soutien et la garantie du pouvoir public dans un cas que par la définition sociale et juridique de la copropriété peut être considéré communément comme appartenant au domaine privé.

du monde; par contre nous sommes intéressés aux ressources mobilisés par les acteurs *en situation* et ses effets structurants dans la formation de confiance.

¹ Cf. Seligman (1997) pour l'argument sur la place de la problématique de la confiance à la modernité, pour des discussions et distinctions conceptuelles, et spécifiquement pour l'approximation à la notion de liminarité.

Références bibliographiques

- Bourdieu, Pierre (1982). « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.º 43
- Bourdieu, Pierre (1989). *O poder simbólico*. Lisbonne: Difel (traduction portugaise de [1986] “La force du droit : éléments pour une sociologie du champ juridique”, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.º 64).
- Giddens, Anthony (1994). *Modernidade e identidade pessoal*. Oeiras: Celta Editora. (traduction portugaise de [1991] *Modernity and self-identity*)
- Goffman, Erving (1962). On Cooling the Mark Out : Some Aspects of Adaptation to Failure. In: Rose, A. M. (org.). *Human Behavior and Social Processes: An Interactionist Approach*. Londres: Routledge and Kegan Paul. pp. 482-505.
- José, Rosendo D. (1982). *A propriedade horizontal: comentários e notas aos artigos 1414º a 1438º do Código Civil*. Lisbonne: Livraria Petroni.
- Lewis, J. D., Weigert, A. (1985). “Trust as Social Reality”, *Social Forces*, v. 63, nº 4, pp. 967-985.
- Merton, Robert K. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press.
- Miranda, Jorge (1978). *A Constituição de 1976: formação, estrutura, princípios fundamentais*. Lisboa: Livraria Petroni.
- Seligman, Adam B. (1997). *The Problem of Trust*. Princeton: Princeton University Press.
- Simmel, Georg (2000 [1909]). *Secret et sociétés secrètes*. s.l.: Circé (col. Poche).
- Turner, Victor W. (1974 [1969]). *O processo ritual: estrutura e anti-estrutura*. Petrópolis: Vozes.
- Zabusky, Stacia E., Barley, Stephen R. (1996). Redefining Success: Ethnographic Observations on the Careers of Technicians. In: Osterman, P. (org.). *Broken Ladders: Managerial Careers in the New Economy*. Oxford: Oxford University Press. pp. 185-214.
- Zibaia, Vanda (2000). *A elevação da Amadora a município: interesses locais e conflitos institucionais*. Lisbonne. Mémoire de Maîtrise en Sociologie, Faculté de Sciences Sociales et Humaines de l'Universidade Nova de Lisboa.

CHAPITRE 8

PERCEPTION ET GESTION DES LIMITES DE COPROPRIETE

MARIE-PIERRE LEFEUVRE

Introduction : objectifs de la recherche

L'idée de droit de propriété sur des parties communes est une abstraction. D'où cette question : comment s'exerce ce droit ? Peut-il s'exercer collectivement, alors même que les parties communes ne sont pas, formellement, une propriété collective ? La présente recherche aborde ces questions empiriquement. L'hypothèse principale est que la « position à l'égard de la chose »¹ en copropriété, relève à la fois de pratiques et de décisions collectives. L'hypothèse secondaire est que ces pratiques et ces décisions varient d'une copropriété à l'autre, selon l'usage collectif, contextuelle, du droit de propriété².

Nous nous intéressons aux pratiques et aux décisions relatives à la limite de la copropriété, plus précisément à celle qui sépare la copropriété du domaine public. Cette ligne de séparation entre privé et public paraît être le lieu d'expression par excellence du droit de propriété (c'est ce que suggèrent notamment les observations faites à ce sujet sur l'habitat individuel). Il semble en effet que les pratiques et les décisions des copropriétaires à l'égard de la limite de

¹ « Les personnes, *par leur position à l'égard des choses*, dégagent de la propriété ; la qualité du régime juridique qui est plaqué sur cette réalité ne se mesure pas à la solennité de ses proclamations de bonnes intentions, mais à l'influence qu'il exerce sur les choix individuels [...] » et collectifs, devons nous ajouter. (Atias, in Atias et alii, 1989, p. 56).

² Nous avons cherché des pistes d'explication de ces variations, tout en sachant que dans le cadre de cette recherche nous ne pouvons en faire un examen complet.

« leurs » espaces expriment de façon condensée leur « position à l'égard de la chose commune ». Notre interrogation se résume ainsi : lorsque la limite juridique n'est pas matérialisée par une clôture, l'est peu ou partiellement, les copropriétaires acceptent-ils, ou refusent-ils l'indistinction entre « leur » espace collectif et l'espace public ? Quelle est la part du droit dans la « construction sociale de la réalité » de la limite lorsque celle-ci n'est pas physiquement marquée (c'est-à-dire lorsque aucun signe ne vient dissiper l'ambiguïté qui entoure la notion d'espace collectif privé) ? On voit comment prend place la question de la confiance dans un contexte aussi peu borné juridiquement.

1/ La limite de copropriété : abstraction juridique et incertitude

Les frontières de la propriété individuelle

L'élément de base de la copropriété est le lot. La loi dit : le statut de la copropriété « s'applique à tout immeuble ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes, par lots, comprenant chacun :

- Une partie privative ;
- Une quote-part des parties communes » (proportionnelle à la valeur des parties privatives possédées).

Etre copropriétaire c'est donc :

- D'abord, principalement, être propriétaire indivis de parties communes : gros œuvre des bâtiments, équipements communs (y compris canalisations traversant les parties privatives), sols, cours, parcs et jardins, voies d'accès, passages et corridors...
- Etre pleinement propriétaire de parties privatives qui se définissent négativement : comme ce qui n'est pas partie commune : l'enveloppe interne de l'appartement ou du local professionnel en constitue la limite. Limite quasi immatérielle où se situe le 1^{er} paradoxe de la copropriété : le copropriétaire ne sait pas (et ne peut jamais tout à fait savoir) où s'arrête ce qui lui appartient pleinement.

La difficulté devant laquelle on se trouve lorsque l'on cherche à définir la limite concrète de parties privatives a fait l'objet de nombreux commentaires de la part de théoriciens du droit de la copropriété. On peut déduire d'observations concrètes¹ que l'ambiguïté de la limite entre

¹ Lefevre (M.P.), 1999.

parties privatives et parties communes se résout généralement par la confiance : hormis dans les situations litigieuses qui peuvent toujours advenir, le copropriétaire est sûr d'être « propriétaire » de son appartement. Il ne supporterait pas de vivre dans l'incertitude au sujet de la délimitation de « son » espace. Le copropriétaire, de même que l'acheteur en copropriété, ne peut se permettre d'être pleinement conscient de la relativité de son droit de propriété¹. Il se situe généralement « dans l'entre-deux où la croyance prend la relève du savoir »² ; il satisfait ainsi son besoin élevé de confiance dans les limites de ce qu'il considère comme son bien propre. Qu'en est-il du rapport de chaque copropriétaire aux parties indivises ? Celui-ci est juridiquement plus abstrait, puisqu'il est médiatisé par la notion de « quote-part ». Concrètement, à l'égard des parties communes, plus encore qu'à l'égard de sa/ses parties privative/s, le copropriétaire (sans jeu de mot) ne sait pas très bien jusqu'où il est propriétaire. Les frontières de la « propriété » individuelle sont donc incertaines à ces deux niveaux. Le flou dans lequel se trouve le copropriétaire ne résulte donc pas de son ignorance du droit... Il découle d'abord de l'abstraction des notions de partie privative et de quote-part de partie commune³.

La frontière entre espace collectif privé et espace public

Comment le copropriétaire perçoit-il la frontière entre l'espace dont il possède une quote-part et l'espace public ? Comment fait-il la différence entre les deux ? Juridiquement, les parties communes indivises ne sont pas sa propriété, mais ne sont pas non plus une propriété collective. Peut-on dire que s'y exerce néanmoins un droit de propriété collectif (par l'entremise du syndicat des copropriétaires⁴) ? Il semble que la variabilité des modes de traitement de la limite de parcelle en copropriété puisse offrir un début de réponse à cette question.

¹ Dans un entretien qu'il a accordé à A. Bourdin (en 2002), un très grand promoteur français déclare : « Ceux qui prennent le plus de risques aujourd'hui c'est les propriétaires. Le propriétaire de l'appartement, il achète son appartement et **il ne se rend pas compte** à quel point il est dans un système de responsabilité générale, de tout ce qui est commun et qui est de plus en plus gros... »

² Simmel (G.) 1991, p. 39.

³ Cette abstraction, voulue par le législateur, vise à distinguer le moins possible la copropriété de la notion sacrosainte de propriété, en évitant d'une part d'instituer la propriété collective des parties communes, d'autre part de confondre copropriété et société. En faisant de la copropriété une réunion de personnes liées par contrat en vue de gérer un capital commun.

⁴/ Personne morale, constituée de l'ensemble des copropriétaires, qui gère les parties communes.

En effet, un espace en copropriété peut être physiquement borné, ou ne pas l'être. Parmi les diverses configurations que peut recouvrir ce statut¹, certaines affichent clairement leur statut privé, tandis que d'autres ne sont apparemment pas distinctes de leur environnement. Ce qui porte à croire qu'une part des individus qui vivent ou achètent en copropriété peut se satisfaire d'un haut degré d'incertitude quant aux limites de « leur » parcelle. Sur ce point, la comparaison avec la propriété individuelle est éclairante : la délimitation de la parcelle urbaine en « uni-propriété » est connue du propriétaire et explicite pour autrui. Dans son ouvrage sur les pavillonnaires, N. Haumont avait montré l'importance symbolique de la clôture, qui est ce que « l'habitant aménage en premier lieu » (2001, p. 21). Généralement, dans l'habitat dit individuel, la clôture exprime le statut privé de l'espace ; son installation constitue un acte d'appropriation. Citons une des personnes enquêtées par N. Haumont : « *Une fois qu'on a mis le grillage, on s'est dit : c'est à moi, c'était symbolique* ». La première fonction de la clôture serait de limiter « les parcours étrangers vis-à-vis de l'intérieur et les parcours intérieurs vis-à-vis de l'extérieur » : « *La barrière, faut tout de même la sauter, c'est une question morale* », observe un autre interviewé. Si le marquage de la frontière du chez soi semble être une constante, l'expression de ce marquage apparaît comme très variable : les significations données respectivement au grillage, à la grille, à la barrière, à la haie, au mur, etc. sont différentes, notamment en ce qu'elles expriment des degrés de fermeture. Lorsque la propriété est répartie entre plusieurs titulaires de quotes-parts, non seulement la clôture de l'espace privé cesse d'être une évidente nécessité, mais la limite juridique est parfois ignorée². Dans la plupart des cas, le copropriétaire ne cherche pas à être informé. Est-ce un signe de confiance ? C'est ce que suggère une urbaniste employée par une collectivité locale où a été créée une « Charte des espaces publics » : « *Souvent quand on achète un bien, on se pose pas ce genre de questions [Qui gère les espaces communs ?] et personne ne soulève le tapis sous lequel on a mis toutes ces questions là, donc un jour ou l'autre ça ressurgit forcément.* » La relative ignorance des copropriétaires au sujet des limites de « leurs » espaces ressort d'investigations antérieures³ et des observations ad hoc effectuées sur onze copropriétés.

¹ Rappelons que le statut de la copropriété s'applique non seulement à des édifices dont la propriété est répartie entre plusieurs titulaires (cas le plus simple), à des groupes d'immeubles, collectifs ou individuels, à usage d'habitation ou autres (industriel ou commercial), et peut même s'étendre à des espaces non bâtis... Cela veut dire que la copropriété est un mode de répartition de la propriété qui concerne des configurations très disparates, qui vont de la maison divisée en appartements, jusqu'au grand ensemble de plusieurs milliers de logements contenant des équipements publics et des espaces verts ou à la voie privée que rien, en apparence, ne distingue de la voirie publique.

² / Il arrive même qu'elle ne figure pas au cadastre, sans que les copropriétaires s'en inquiètent.

³ Lors de nos recherches antérieures (1999, op. cit), des observations diverses avaient nourri le questionnement sur le sujet traité dans ces pages. Pour la présente recherche, onze copropriétés sur cinq terrains différents ont été analysés : trois copropriétés situées à Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), une à Antony (Hauts-de-Seine),

2/ Positions à l'égard de la chose commune

Problème de méthode

Selon nos recherches antérieures (Lefevre, 1999), la distance entre abstraction juridique et pratiques peut être comblée par la confiance. Celle-ci provient davantage de l'expérience et de la croyance collective dans la valeur du droit que de la connaissance des règles de droit. Selon cette perspective, la confiance dans l'existence de limite de propriété des parties communes pourrait échapper à toute rationalité, appartenir à un « registre prérationnel de l'activité sociale »¹. Elle n'aurait pas besoin d'être vérifiée. Nous pensions pouvoir tester cette hypothèse dans des copropriétés dont le périmètre n'est pas marqué, ne l'a jamais été et n'est l'objet d'aucune discussion. Dans ce type de cas, on peut en effet supposer que la confiance est invisible (selon l'expression de K. Arrow, 1974) et connaît un état stable : la limite (ou son absence) pourrait faire partie de « l'inconscient » de la copropriété.

Nous avons interrogé des copropriétaires dans ce type de contexte, afin de comprendre ce qui à leurs yeux rend privé, ou pas, l'espace collectif, non clos, dont ils sont copropriétaires. Deux attitudes (entre lesquelles la différence est ténue) paraissent vraisemblables : soit le caractère privé de l'espace collectif est une donnée, que les individus ne songent pas à mettre en doute, en dépit de l'absence de preuve matérielle par la clôture ; soit les copropriétaires sont indifférents au statut de « leur » espace collectif. Mais ces attitudes sont difficiles à mettre en évidence par l'entretien² : comment faire parler de la différenciation entre espace privé et espace public, lorsque celle-ci est soit ignorée, soit naturalisée ? Comment savoir si ces attitudes sont un signe de confiance dans le droit ou dans l'usage ? Si l'existence d'un tel régime de confiance échappe au discours, on peut supposer que les usages en soient le révélateur.

trois à Cergy (Val d'Oise), une à Saint-Pierre-des-Corps (Indre-et-Loire), trois à Lorient (Morbihan). Le choix des terrains d'enquête correspond à des types de copropriété définis par hypothèse, en fonction de critères simples. Notre cible excluait les copropriétés encloses depuis l'origine et dont la délimitation matérielle n'est absolument pas ambiguë. Parmi les copropriétés aux limites « non explicites », nos critères de sélection étaient les suivants : stabilité/instabilité de la limite ; changement endogène/exogène. Ce choix découle de travaux antérieurs, qui montrent l'importance de la distinction entre régime de confiance (stable) et régime de méfiance (instable) d'une part, changement endogène/changement exogène (d'origine publique) d'autre part.

¹/ Thuderoz (C.), Mangematin (V.), Harisson (D.), 1999, Introduction, p. 2.

² Nous en l'avons à plusieurs reprises, lorsque les enquêtés ne comprenaient pas ce dont il était question.

Des recherches ont en effet montré que les pratiques concrétisent plus sûrement que tout autre signe la différence entre espace privé et espace public. Partant du constat que le critère de la propriété juridique est insuffisant, des travaux sociologiques ont montré comment dans la pratique « s’accomplit » le caractère privé ou public d’un espace (Bordreuil, 2002, p. 49). En partant de l’espace public, il est facile de constater l’insuffisance du critère juridique : certains espaces appartenant à des institutions publiques ne sont pas libres d’accès ; « Réciproquement, vous avez des espaces publics qui sont possédés par des particuliers selon le critère de la propriété, mais qui ont vocation à l’accès de ‘quiconque’, comme les établissements commerciaux ». Si le critère de l’accessibilité universelle peut être retenu pour définir l’espace public (Bordreuil, 2002, p. 49), on peut l’utiliser a contrario pour distinguer l’espace privé. Si l’on retient cette proposition, il faut y ajouter son corollaire : « la ritualisation », c’est-à-dire l’ensemble des « pratiques qui ont cours » en un lieu et qui contribuent à sa publicité (ou l’inverse). En d’autres termes « la publicité d’un espace n’appartient pas au lieu [...] elle demande à être produite, ou en général coproduite, par la manière dont on s’y comporte » (idem, p. 52). Ces propositions conviennent à notre problématique.

Dépositaire du droit de propriété versus usager

Nous avons pu observer le haut degré d’accessibilité de certains espaces en copropriété (notamment dans les copropriétés ouvertes déjà citées) : le non-résident n’y est pas incité à se comporter en « visiteur » ; il reste « passant »¹ lorsqu’il y pénètre. Aucun « effets de seuil » n’est visible : au moment où il franchit la limite de propriété, le non-résident n’est pas amené à changer de comportement (parce qu’il se sait accueilli ou observé). Dans l’une de ces copropriétés², on a même noté la présence, apparemment non intrusive, de deux clochards sur un banc. Il est difficile de dégager le sens que revêt, pour les copropriétaires, l’ouverture de « leurs » espaces à des usages que l’on pourrait qualifier de publics. En effet, tolérance et dénonciation de l’indifférence coexistent semble-t-il dans ce type de contexte. Voici par exemple ce que dit un président de conseil syndical³ d’une de ces copropriétés ouvertes : « *Les gens sont contents de voir les espaces communs mais il ne semble pas qu’ils aient une jouissance personnelle de ces espaces. Les gens ne se rendent pas compte qu’un espace est un*

¹ Ces termes sont empruntés à S. Bordreuil, op. cit.

² Située à Clichy-sous-Bois, en Seine-Saint-Denis, cette copropriété compte 372 logements, répartis dans huit bâtiments, sur une étendue de plus de quatre hectares.

³ Le conseil syndical est un groupe de copropriétaires élus par leurs pairs, dont la mission consiste à assister le syndic. Il élit son président.

bijou. Ils n'ont pas la même conscience des espaces verts. On n'est pas obligé de se garer sur la pelouse »¹.

Du point de vue des représentants élus, il n'y a pas de « position »² collective à l'égard de la chose commune. Ce qui tend à infirmer l'hypothèse selon laquelle les parties communes et leur limite puissent être l'objet d'une confiance ou d'une indifférence partagée par l'ensemble des copropriétaires. Le conseiller d'Antony, déjà cité, exprime ainsi une idée très répandue parmi les représentants élus : *« Je voulais qu'ils [les copropriétaires] soient présents [à la dernière assemblée générale] pour qu'ils comprennent ce qu'on allait leur demander de payer par type d'appartement. Vous savez les gens ne comprennent pas qu'ils ont un patrimoine. C'est comme une voiture, comme une femme, si vous ne l'entretenez pas, elles se dégradent. Qui n'avance pas, régresse... Il y a une culture de la copropriété qui n'est pas encore faite. Il faut former les gens à réfléchir sur la copropriété... Quand vous êtes dans votre pavillon, vous avez une perception de votre bien qui est totalement différente, d'une part par la définition juridique, d'autre part, par l'esprit que l'on a de cette chose. Or, on aime bien son appartement, mais on se fiche trop souvent de ce qui se passe à l'extérieur. Quand on parle de propriété indivise qui permet à chacun d'aller et venir et de se garer librement dans toute la résidence, on ne sait plus ce que c'est. »* Tous les conseillers syndicaux dénoncent, avec plus ou moins d'acuité, le fait que la plupart de leurs pairs ne se comportent pas en possédants. Dans deux des contextes enquêtés (à Clichy-sous-Bois et Antony), l'intrus n'est pas l'inconnu qui pénètre dans l'espace privé, mais l'habitant qui ignore le règlement ou le copropriétaire qui délaisse son patrimoine : soit parce qu'il dégrade, soit parce qu'il n'adhère pas au projet patrimonial. Dans toutes les copropriétés étudiées, une distinction se dessine entre les dépositaires de l'usage du droit de propriété sur l'espace commun (qui sont généralement élus³) et le copropriétaire usager. Pour les premiers, les espaces communs et leur délimitation constituent toujours un enjeu. Ils ne sont pas habités par la certitude que le droit veille. Pour eux, la propriété des espaces collectifs ne va pas de soi : elle résulte d'une activité sociale. L'attitude des seconds exprimerait davantage d'indifférence que de croyance à l'égard du statut juridique des espaces collectifs.

¹ Située à Antony dans des Hauts-de-Seine.

² Nous reprenons l'expression de C. Atias, déjà cité.

³ Ceci est corroboré par nos recherches antérieures qui tendent à montrer que l'élection au conseil syndical est toujours significative d'un comportement de copropriétaire gestionnaire.

Dans l'une des copropriétés enquêtées, la voirie privée est en principe fermée à la circulation publique. Elle est, de fait, peu empruntée par des non-résidents. « *Ca ne présente aucun intérêt pour des gens extérieurs de venir dans la copropriété* », constate le syndic bénévole. Interrogé sur la clôture, Monsieur M. approuvé par un autre copropriétaire, déclare qu'aucun problème de sécurité ne justifierait la fermeture physique de la copropriété. L'organisation du stationnement entre résidents le préoccupe davantage : le nombre de places par logement est insuffisant et « *les gens se foutent des voisins, du moment qu'eux ont leurs places pour mettre leurs voitures sous leurs fenêtres* ». Ces comportements sont le fait d'une majorité de résidents (locataires ou copropriétaires) qu'il oppose à celle des copropriétaires « anciens », souvent retraités, qui sont « *très attachés à leur lieu de vie* » (ceux-ci représentent selon lui 20 à 30% des copropriétaires). Ces « anciens » constituent le noyau du conseil syndical. Lors d'une réunion avec des représentants de plusieurs copropriétés et de la collectivité locale, Monsieur M. déclarait : « *Les gens de La Pelouse refuseraient de rétrocéder au public, parce qu'ils tiennent à leur bien. Il y a beaucoup de retraités qui sont là depuis le début et ils cherchent plutôt à s'enfermer qu'à s'ouvrir* ». Sur place, le propos est nuancé : « *Ce qui passe avant tout, c'est le porte-monnaie* ».

La « théorie de la possession », telle que la résume Jean Carbonnier, éclaire les distinctions qu'opèrent les copropriétaires gestionnaires entre eux-mêmes et « les autres » : « Nous enseignons que la possession requiert *corpus* et *animus*, c'est-à-dire des actes effectifs de maîtrise, de jouissance, d'exploitation, en même temps que la conscience qui pénètre la chose, la volonté de la dominer, l'esprit de maître, *animus domini*. [...] La propriété ne serait reconnue que soutenue par une possession sous-jacente. Elle éclaterait dès que, trop dilatée, elle ne pourrait plus être saisie, *corpore* et *animo* par un seul homme, sauf à se reconstituer par fragments, à l'échelle humaine, au profit de chaque possesseur. » (1998, p. 331). La copropriété rend-elle impossible cette « étreinte effective et affective de la chose » ? Entraîne-t-elle « la désincarnation de la possession », à cause de sa grande dimension ou parce qu'elle est personne morale, comme le suggère l'auteur cité ? Nos premiers éléments indiquent que la copropriété en tant que telle n'a pas d'effet direct sur le rapport entre l'homme et la chose. Celui-ci varie selon la place occupée dans le système de décision : le conseiller syndical est toujours plus gestionnaire que le copropriétaire lambda.

De ce qui précède on peut déduire qu'aucune des copropriétés étudiées ne corrobore l'idée de régime de confiance invisible. En revanche, dans toutes ces copropriétés coexistent deux

positions par rapport à la chose commune : pour la première, la définition de la limite constitue toujours un enjeu, pour l'autre elle ne l'est pas. Nous nous sommes attaché à dégager les enjeux que représente la limite de propriété pour la catégorie de copropriétaires identifiée comme dépositaire du droit de propriété sur les parties communes.

3/ La privatisation : enjeu public ?

Les limites d'espace en copropriété : une coproduction public/privé

L'analyse de copropriétés dont l'ouverture est pérenne met en doute l'idée selon laquelle certains contextes autorisent le parfait *statu quo*. Les espaces extérieurs dits de proximité sont au minimum l'objet d'une attention soutenue de la part des membres du conseil syndical. Cette vigilance peut être source de changements, qui peut aller du minuscule ajustement à l'installation de nouveaux équipements ou à l'instauration de nouvelles règles. Avant d'examiner les enjeux auxquels s'applique cette vigilance, il faut signaler combien ces enjeux sont contextuels. Les copropriétés ouvertes qui alimentent nos réflexions ont été puisées dans des contextes urbains différents mais qui présentent une ressemblance. Trois d'entre elles se situent dans une ville nouvelle d'Ile-de-France, où la planification publique a imprimé une conception précise de l'agencement public/privé : « *L'urbanisme des années soixante-dix voulait que la ville soit ouverte à tous, que les propriétés soient traversées* » résume une responsable de l'administration municipale actuelle¹. Les autres sont issues d'un urbanisme moderne (au sens large du terme) : maîtrise d'ouvrage étatique ou para-étatique, production (plus ou moins standardisées) d'inspiration fonctionnaliste ; elles se trouvent dans des villes reconstruites, pendant ou immédiatement après la seconde guerre mondiale (c'est le cas de Lorient et Saint-Pierre-des-Corps) ou dans des grands ensembles (Antony, Clichy-sous-Bois). Dans tous les cas, l'indistinction des limites de parcelles en copropriété procède d'un mode de production urbaine, elle est l'expression de choix urbanistiques publics, dans lesquels se sont inscrites des stratégies de promotion privées. Leur gestion dépend donc de la manière dont les acteurs responsables de la gestion des espaces, privés d'une part, publics d'autre part,

¹ Elle précise : « *Pour bien comprendre la problématique actuelle il faut remonter à l'histoire de la ville nouvelle. Au départ, tout le foncier de la ville appartenait à l'EPA. Il y a eu des ZAC, puis des schémas d'aménagement. Ensuite l'EPA a fait appel à des promoteurs pour construire. Les cessions ont porté sur les parcelles sur lesquelles ont été construits les immeubles. En fonction de leur niveau, les voiries et les cheminements ont été attribués aux villes (voies secondaires) ou au SAN (voies primaires). Le problème aujourd'hui vient en partie de ce que ces cessions n'ont pas été achevées juridiquement.* »

assument, séparément ou conjointement, cet héritage. Dans certains contextes, la volonté de changement est manifeste : le terme de « résidentialisation », symptomatiquement réservé aux grands ensembles, enferme une volonté de rupture avec l'indécision des frontières privé/public. Dans certains cas l'objectif de « clarification » est mis en avant¹. Nos observations n'offrent pas un panorama complet de ces initiatives. Elles suggèrent seulement que la volonté publique de redéfinition des frontières entre espaces publics et espaces collectifs privés est d'actualité.

Plusieurs motifs peuvent conduire les responsables politiques à initier un tel changement :

- La volonté de se décharger de certains coûts de gestion, ou celle d'inciter les responsables des espaces privés à assumer pleinement leurs responsabilités (notamment lorsqu'il s'agit de voies privées ouvertes au public).
- La régulation ou la normalisation des usages de l'espace : l'espace privé est redéfini comme espace fermé (dont l'accès est éventuellement contrôlé), l'espace public comme espace de circulation, comme réseau de desserte des équipements publics... Des critères de distinction sont élaborés ; une définition de l'espace public est instituée. A Saint-Pierre-des-Corps par exemple « *un des critères principaux, c'est que la voie ne soit pas une impasse, qu'elle débouche, qu'elle participe vraiment à la trame viaire de la ville, que ce soit vraiment une voie publique, qui ne desserve pas que des parcelles privées* »².
- La valorisation symbolique du territoire : l'embourgeoisement par l'introduction de signes extérieurs de maîtrise et de richesse (apposition de grilles, de portails), dont on attend qu'elle entraîne ou manifeste une valorisation économique.

Ce constat incite à relativiser le poids de « l'instinct d'appropriation » dans les décisions dites de privatisation, sur lesquelles des sociologues portent un regard critique depuis de nombreuses années : « Cette tendance se traduit par une forte méfiance à l'égard des 'étrangers', un affichage du caractère privé ou réservé des lieux ('passage privé', 'interdit aux non-résidents', 'voie réservée aux riverains'...) et de plus en plus par la présence de dispositifs techniques (codes, interphones...) qui technicisent les rapports entre privé et

¹ Il s'agit dans certains cas de mettre au jour les limites du domaine public. Voici par exemple ce que déclare un des acteurs publics rencontrés (membre d'un service d'urbanisme) : « *On a eu un certain nombre d'exemples de voiries qu'on croyait publiques, la ville agissait dessus en tant que propriétaire public, et puis à l'occasion d'une affaire particulière, généralement ce sont des problèmes de voisinage, on se rend compte que la voie est privée, souvent ce sont des impasses, ou des excédents de voirie, des surlageurs de trottoirs par exemple qui sont traités en trottoirs, et on se rend compte que dans les actes privés des riverains, ça leur appartient.* »

² Entretien effectué en 2003 auprès d'un membre du service urbanisme de la commune.

public, et stérilisent par-là les anciennes formules expressives de présentation de soi et d'usage négocié du territoire des autres. » (Billard, 1988, p. 57)

De façon générale, pour comprendre pourquoi les copropriétaires cherchent à privatiser « leurs » espaces communs ou, à l'inverse, pourquoi leur attitude à l'égard des parties communes est très peu marquée par « le sens de la propriété », il ne suffit pas d'examiner intrinsèquement leur position à l'égard de « leur » bien¹ ou de « leur » territoire. Il faut tenir compte du rapport entre la copropriété et son contexte, de la pression exercée par les usages publics, du rapport existant entre syndic ou syndicat et pouvoirs publics, de la manière dont les copropriétaires perçoivent l'espace public environnant... Et, dans un grand nombre de cas, il faut aussi comprendre les logiques d'appropriation ou de délaissement des espaces privés comme une réponse à l'action des pouvoirs publics, qu'elle vise à (re)définir l'espace public, ou se centre sur la restructuration ou la réhabilitation d'espaces d'habitation². Les limites de copropriétés ouvertes sont nécessairement le fruit d'une interaction. Trois cas illustrent ce constat.

Saint-Pierre-des-Corps : un arrangement instable

La copropriété qui nous intéresse, située face à l'hôtel de ville de Saint-Pierre-des-Corps³, est issue d'un programme de construction décidé par la municipalité⁴, en vue de diversifier le parc de logement communal (en majorité constitué de logements locatifs sociaux), mais sans élever les prix du marché. Financé avec des prêts pour l'accession à la propriété, le programme était destiné à une vocation « sociale ». Mais la copropriété, avantagée par sa localisation⁵ a évolué vers le « milieu de gamme » (selon les mots de son syndic).

La copropriété a été construite sur des terrains appartenant à la collectivité locale. Lors d'une première enquête, en 1999, le président du conseil syndical décrivait les espaces de la façon

¹/ Perçoivent-ils leurs espaces communs comme une propriété privée d'usage collectif, une propriété collective, un espace public... ?

² En France les interventions publiques sur les copropriétés se multiplient.

³ Commune de 16 000 habitants (limitrophe de Tours), Saint-Pierre-des-Corps est le siège d'un important nœud ferroviaire constitué à la fin du XIX^e siècle. Presque entièrement détruite par des bombardements alliés au début des années 1940, elle a connu une longue période de reconstruction, de l'immédiat après-guerre jusqu'aux années 1970.

⁴ Restée communiste depuis 1920.

⁵ La copropriété bénéficie depuis une dizaine d'année de la proximité de la gare du TGV et se trouve face à la mairie, sur une place récemment aménagée, qui constitue le cœur du projet de centre ville engagé de longue date par la municipalité.

suivante : « *Certaines parties sont des biens propres de la municipalité. Sur celles qui font partie de la copropriété, la ville possède un droit d'usage* ». Côté place, en façade, l'espace appartenant à la copropriété est d'usage public : il s'agit d'un passage sous arcades donnant accès à des commerces ; côté cour, l'espace appartenant à la copropriété (une aire de stationnement bordé par un « jardinet ») est relié à la place publique par un passage, ouvert en 1999, fermé depuis par une grille.

En 1999, la gestion de l'espace côté cour donne lieu à des « *des accords qui se renégocient* » (selon l'expression d'un copropriétaire) entre la copropriété et la commune. La confusion des espaces privés et publics suscite, alors, des discussions répétées lors des assemblées générales. Lors d'une assemblée, la question de l'entretien du jardin et des aires de stationnement, abordée par le président du conseil syndical, est accueillie par un soupir général :

Le président du conseil syndical : « *J'ai discuté avec la mairie sur le jardinet...*

Le syndic : *Le jardinet n'est pas entretenu. Pourtant j'ai fait des travaux...*

Un copropriétaire : *Ca appartient à qui ? Selon la mairie, c'est à la copropriété.*

Le syndic : *Selon les plans, c'est à la copropriété.*

Un deuxième copropriétaire : *Qu'en dit Monsieur H. ?*

Monsieur H. : *Je suis comme vous, copropriétaire ici. Si vous voulez un membre de la municipalité, il faut en faire la demande.*

Le deuxième copropriétaire : *il faut demander à un conseiller municipal de venir.*

[...]

Le syndic : *Pour conclure, le conseil syndical va faire la démarche auprès des services municipaux pour prolonger cette faveur au profit de la copropriété. »*

Le syndic voit dans la confusion privé/public un avantage, dont il cherche à faire profiter la copropriété : il raisonne en gestionnaire pragmatique soucieux d'alléger les charges communes. Pour les copropriétaires, la privatisation de la copropriété n'apparaît pas, en tant que telle, comme un enjeu. En effet, la copropriété est doublement bénéficiaire de l'intrication public/privé, qui lui permet de profiter d'une cogestion municipale¹ et de la valorisation de l'espace public. Mais peut-on conclure que les copropriétaires se satisfont de cette indistinction ? Ils expriment de façon récurrente leur incertitude quant aux limites de « leur »

¹ Cette cogestion repose sans doute davantage sur des arrangements informels que sur un document contractuel précis. Du côté de la copropriété, elle n'est pas assumée par le mandataire, mais par le conseil syndical (ce qui a priori n'est pas conforme au statut de la copropriété).

propriété. Mais celle-ci ne les préoccupe que dans la mesure où elle se répercute sur les usages et la gestion des espaces.

Suite à une décision du syndicat des copropriétaires, le parking côté cour a été depuis lors fermé, « avec le grand portail côté voiture qui fait quand même 3,20 m. de haut, et de l'autre côté aussi tout est fermé, donc maintenant du point de vue sécurité on n'a plus du tout de problème sur le parking » (le président du conseil syndical)¹. Depuis la fermeture du parking, les agents municipaux ont cessé d'assurer son entretien (même si le contrat ne semble pas avoir été explicitement rompu). On peut s'interroger pour savoir si les attentes de privatisation des copropriétaires s'arrêtent ou commencent avec la fermeture du parking : le syndicat demande aujourd'hui le déplacement du marché qui se tient sur la place et « envahit leur espace ».

La cogestion public/privé apparaît ici comme un arrangement instable, qui entretient l'indistinction entre espace privé et espace public. Jusqu'à ce qu'ils prennent la décision de clôturer une partie de l'espace privé, les copropriétaires ne percevaient pas cette indistinction comme un problème. Cette décision semble avoir engagé une dynamique de privatisation. Il semble que l'arrangement privé/public ne repose plus sur la confiance.

Lorient : l'effet organisateur de l'intervention publique

Le centre de cette ville reconstruite immédiatement après la seconde guerre mondiale est aujourd'hui l'objet d'une opération dite « cœur d'îlot », qui vise essentiellement à réhabiliter des cours d'immeubles dont le statut juridique était jusqu'alors indéfini. Copropriétés par défaut, certains de ces espaces sont aujourd'hui restaurés, ou en travaux. L'intervention municipale vise simultanément à les doter d'un statut juridique. Les conseillers syndicaux des trois « îlots » sur lesquels nous avons enquêté partagent le souci municipal de « clarification des responsabilités ». Dans deux cas, ce souci est justifié par des accidents de personnes qui ont provoqué une « prise de conscience » du risque que constitue à la fois le mauvais état des sols (crevasses, dalle effondrée) et l'absence de protection induite par l'ambiguïté juridique du

¹ Un responsable public commente ainsi la décision du syndicat : « La position de la ville c'était de maintenir les cheminements piétons et de laisser cet espace libre. Donc il y avait confrontation de position. Donc la copropriété a présenté une déclaration de travaux pour la clôture qui ferme les deux entrées sur rue. Donc toute la négociation ça a été d'avoir une clôture qui permette au moins une traversée visuelle, que ce soit pas complètement un grand mur qui ferme l'espace, toute la négociation s'est portée là-dessus, parce qu'on pouvait pas les empêcher de fermer l'espace... »

statut de ces espaces (qu'un des interviewés qualifie d'illégal) : « *Je dirais qu'on emprunte une propriété privée, ça devient quasi public, alors que les responsables ce sont toujours les propriétaires privés, l'aménagement et l'entretien leur incombent, ainsi que les risques. Donc on doit veiller à l'organisation de cette propriété privée, à faire en sorte qu'elle ne puisse pas s'effectuer de n'importe quelle manière.* » (Un copropriétaire, notaire). L'insécurité à laquelle il s'agit de mettre fin est celle induite par l'absence de structure de gestion qui empêche « l'organisation de la propriété privée ».

La proposition d'intervention municipale a été diversement accueillie. Dans l'un des trois îlots, les copropriétaires ont accepté que la ville prenne en charge les travaux de réfection de la cour et en devienne locataire, en vue de la transformer en parking public. Ce que le copropriétaire interrogé commente de la façon suivante (répondant à la question : *Donc la municipalité a fait un parking public ?*) : « *Oui et non. C'est-à-dire que ça reste une propriété privée, ce n'est pas un parking public, ça fait partie ça aussi des conditions de l'engagement qui a été pris, c'est qu'elle ne le signale jamais comme un parking qui est public, mais c'est ouvert* ». Dans un autre îlot, placé sous le régime de l'Association syndicale libre¹, le choix a été fait de privatiser l'espace. L'intervention municipale, dans ce cas, consiste à apporter une aide (correspondant à 25 % du prix des travaux) aux propriétaires qui ont pris la décision d'installer des portails aux deux entrées de la cour. Dans le troisième cas étudié, la décision a consisté à clôturer la partie de la cour qui échappe à la servitude imposée (depuis l'origine) par la présence, en cœur d'îlot, d'un équipement public.

Dans ces îlots, l'initiative municipale a incité les copropriétaires à se doter d'une organisation formelle en officialisant la différence entre espace public et espace privé. Pour les trois responsables interrogés, l'effort d'organisation consiste à sortir de la norme coutumière ou de l'ignorance du droit pour « entrer dans la légalité »², « s'organiser » dit un autre : « *Le verrou a sauté. Ceux qui ne veulent pas s'organiser, la commune leur dit aujourd'hui : c'est votre problème* » (un propriétaire, notaire).

¹ Il s'agit de l'une des formes d'association syndicale de propriétaires consacrées par une loi de 1865. Personne morale régie par des règles souples, dotée de ses propres organes, l'ASL associe plusieurs propriétaires (ou syndicats de copropriétaires) au sein d'une unité foncière, pour la gestion d'immeubles ou de services communs.

² « *Ca c'est le problème de Lorient, qui a été reconstruit un peu anarchiquement. Au départ, il y avait une association qui avait été créée par un avocat, pour justement rendre légale et juridiquement responsable cette cour commune, et ça a été l'horreur, les gens n'ont pas voulu s'investir. Là, à partir du moment où il y a eu la municipalité qui a créé etc., on s'est aperçu qu'on était complètement dans l'illégalité.* »

Cergy : la définition de l'espace public

Dans la convention cadre du contrat de ville¹ de Cergy-Pontoise², sont posés les enjeux de l'actuelle politique foncière et urbanistique : « Le tissu urbain est caractérisé par la complexité des espaces extérieurs et le poids des espaces à caractère privatif ». L'imbrication public/privé, voulue initialement, est aujourd'hui dénoncée comme une source de confusion, qui a des conséquences sur la gestion et sur les pratiques des espaces extérieurs.

Nombre de ces espaces dépendent actuellement d'Associations syndicales libres. Notre attention s'est portée sur l'une de ces ASL, en cours de dissolution. Le syndic, qui assure à la fois la gestion de l'ASL et des deux copropriétés membres, décrit ainsi le but de l'opération : « Avec cette dissolution d'ASL, on va donner... Enfin disons, on va affecter à chaque immeuble des espaces communs. Et le surplus des voiries passantes ou certains espaces qui ne pourront être affectés vont tomber dans le domaine public. C'est la ville qui a entraîné cette politique de remise en ordre de l'habitat ». Ce projet de « découpe foncière et urbaine » a donné lieu à des réunions de travail entre les représentants de la municipalité, assistés d'experts³ d'une part, les représentants des propriétaires membres de l'ASL d'autre part⁴ : les discussions, qui se déroulent face à un plan de géomètre, portent sur les futurs périmètres de propriété, ainsi que les servitudes de passage à créer. Pour les conseillers syndicaux⁵, le redécoupage foncier présente principalement deux avantages : l'abaissement des charges d'entretien pour leurs copropriétés ; la séparation d'avec « les locatifs » (les habitants de l'ensemble HLM). Les copropriétaires sont ici dans l'attente d'un changement exogène. Leur adhésion au projet de restructuration foncière s'explique essentiellement par leur souhait de se séparer des « autres », grâce à la dissolution de l'ASL et de faire cesser une solidarité financière qu'ils ne comprennent pas. Selon l'un des experts chargés du projet, l'argument qui « au fond » les convainc « c'est pouvoir maîtriser l'espace dont ils ont la gestion, pouvoir pratiquer une gestion de proximité. » Leur idée, « ce n'est pas tellement de s'enfermer, c'est de marquer les limites ». Les propriétaires sont conscients qu'ils n'empêcheront pas le passage. A la proposition d'un cabinet d'urbanisme consistant à installer des clôtures, des

¹ Liant le Syndicat d'agglomération nouvelle, les communes membres, le Conseil général et leurs partenaires.

² Cergy est l'une des cinq villes nouvelles d'Ile de France. L'agglomération, située au nord-ouest de la région parisienne, compte environ 180 000 habitants selon le dernier recensement.

³ Architecte urbaniste et géomètre.

⁴ Les syndics, les représentants des conseils syndicaux et des propriétaires de pavillons, l'organisme propriétaire de logements sociaux et le bureau de l'ASL.

⁵ Leurs deux immeubles, construits en 1985, contiennent respectivement douze lots.

propriétaires auraient répondu : « *On a un quartier ouvert, on ne veut pas le fermer* ». Pourtant, selon le syndic, la redéfinition des limites juridiques est à leurs yeux un enjeu abstrait ; ils ne connaissent pas ou, du moins, ont du mal à parler des limites de leur copropriété, parce qu'elles ne sont pas physiquement matérialisées : « *C'est pour ça que lorsqu'ils voient un arbre pousser trop haut, ils m'appellent et me disent, faites-moi couper l'arbre. A l'époque féodale, le seigneur savait que ce qui était à lui était à portée de ses yeux, c'est un peu la même chose, ici. Ils ont parfois l'impression que ce qu'ils voient de leurs fenêtres est à eux. Il faut leur expliquer que non* ». Doit-on voir dans l'acceptation de l'indistinction ou dans le refus d'une trop ferme différenciation privé/public l'empreinte d'une culture locale ? La confusion des limites aurait-elle favorisé l'épanouissement d'un sentiment de propriété embrassant l'ensemble des espaces proches ? Les propos des copropriétaires nuancent cette idée. Si l'indifférenciation juridique indiffère, celle des usages privé/public n'est pas acceptée ici plus qu'ailleurs.

Les propos de ce couple en témoignent :

Lui : « *Ils vont peut-être mettre un petit grillage, aussi, sur un espace assez large, une haie, pour éviter que ça passe quoi. Quelque chose de pas trop agressif, mais qui empêche de...*

Elle : *Oui parce qu'ils rentrent carrément chez les gens en bas, hein ! [...]* Ah oui on arrive à une fenêtre, les gens sont là, tout autour...

Lui : *Ils passent devant carrément hein ! On voit la trace des pas, en bas...*

Elle : *C'est pas... (véhémement) les gens peuvent s'arrêter, en bas, carrément ! C'est pas comme un trottoir où on passe... »*

Ces trois exemples montrent bien que l'initiative publique agit comme un révélateur des enjeux attachés à la limite. En mettant fin à un *statu quo*, en mettant en évidence l'insuffisance ou l'absence de règles formelles, les pouvoirs publics produisent de l'instabilité. On peut interpréter le changement de plusieurs manières : comme la perte d'un état de confiance, ou comme la construction d'un régime de confiance par la localisation des règles formelles.

4/ Les enjeux attachés à la limite privé/public

Valeur attachée à l'existence/inexistence de la limite

Du point de vue des enquêtés, la clôture sert à signifier le caractère privé de l'espace, ce qui peut recouvrir des intentions très diverses, toujours étroitement dépendantes du contexte. Il s'agit d'affirmer une différence, que quelques copropriétaires décrivent ainsi :

- Différence entre ordre privé/ordre public : « *Ici [sur une servitude publique], l'ordre c'est pas les copropriétaires qui peuvent le faire respecter* ».
- Entre usage privé/usage public : « *Celui qui habite là, il sort de chez lui il est comme dans la rue. Il ne peut pas s'installer avec une chaise longue.* »

Pour la plupart des individus interrogés, la limite non matérialisée n'a pas d'existence puisqu'elle n'est pas signifiée à autrui¹.

Question (à des copropriétaires de Cergy) : *Ils comprennent que c'est chez vous ?*

Elle : *Ben non absolument pas !*

Lui : *Ils s'en foutent !*

Elle : *Et de toute façon on était au courant de rien ! Nous au départ, c'est moi qui suis allé chercher pour avoir le plan, c'était d'une difficulté incroyable pour avoir le plan ! Il a fallu que j'aille euh, je sais pas, pfft...*

Question : *Au cadastre ?*

Elle : *Voilà c'est ça, et je suis parvenue à trouver que tout ça, ça nous appartenait. Mais bon les syndic ils font pas...*

Question : *C'est-à-dire que vous, un jour, vous avez éprouvé le besoin d'aller au cadastre, pour vérifiez ce qui était à vous...*

Lui : *Ben oui, mais il y avait des plots, au début on voyait bien les plots, l'architecte quand il est venu moi je lui ai expliqué parce que j'étais là, que y avait un plot ici qui était vers les arbres, et que normalement en partant du pied de la tour on est à peu près à 1,5 mètres de l'arbre, avant l'arbre, ça fait un bon pourtour ! Et ça ça n'a jamais été fait, je vous dis si ça avait été fait on aurait été tranquille, parce que là pas de problème hein !*

Mais il ne faudrait pas en déduire que la volonté de séparation soit générale. Un cas permet de comprendre les raisons pour lesquelles, dans certains contextes, la question de la limite ne se pose pas. Un copropriétaire de l'ensemble construit par Ricardo Bofill, qui ouvre la perspective sur l'Axe majeur à Cergy, reconnaît volontiers et semble se satisfaire de ce que l'espace qui entoure son immeuble soit presque entièrement public : « *A Oui, tout ceci ne*

¹ Une seule exception, le cas lorientais, déjà cité.

nous appartient pas. Nous, ce qui nous appartient du côté de la place, c'est un trottoir de deux mètres de large à peu près au pied des immeubles, et qui suit toute la courbe, le demi-cercle, mais au-delà ce n'est pas à nous. C'est pour ça qu'on est sensible à son entretien, son éclairage, et puis aussi à l'aspect de la tour. [...] Et bien c'est leur propriété à eux [au SAN] et ça a été conçu par eux, quand on leur parle de Bofill et de Jean-Pierre Ory, le spécialiste béton, ben c'est des gens qu'ils ont très bien connus, qu'ils continuent de voir, qui sont presque des amis pour certains... ». Cet enquêté ne revendique pas la possession d'un espace pour lequel il dit avoir eu un « coup de coeur » et dont il sait la valeur artistique reconnue¹. Il lui suffit d'avoir confiance dans le SAN, qui en assure l'entretien (en propriétaire) et avec lequel il dit avoir des relations « suivies » d'une part, dans le respect (par le SAN) des dispositions prises par les concepteurs pour assurer la protection d'un ensemble qu'ils ont voulu « austère » d'autre part. Ce cas suggère que la valeur de l'espace qui entoure l'immeuble, lorsqu'elle est assurée par ailleurs (grâce à sa valeur historique ou artistique) n'appelle pas la privatisation. Plus couramment, la préoccupation pour la valeur de l'espace est l'une des premières raisons qui justifient l'attention portée à ses limites.

La valorisation

L'évolution du marché du logement est souvent perçue comme une source d'incertitude, qui incite à adopter une attitude protectrice vis-à-vis du patrimoine commun.

Nous l'avons constaté à Lorient par exemple, où l'actuel directeur d'une toute nouvelle structure de gestion commente le choix de fermer le cœur d'îlot : « *Alors au départ, toute la copropriété, eux, désirait que ce soit municipal. Ce qui est une grosse bêtise, quand on est gestionnaire, un petit peu, avoir un gros parking de 400 ou 500 mètres carrés en plein centre ville, c'est quand même une aubaine ! Vous imaginez à Paris si on vous propose un parking de 400 mètres carrés ?* ». Ici, la valeur dont il s'agit de tirer profit est liée à la localisation.

L'enjeu de valorisation est aussi relatif à la configuration des lieux. Ainsi, dans une copropriété de Clichy-sous-Bois², qui compte huit bâtiments, répartis sur un terrain arboré de

¹ « *Alors mon opinion est que le Belvédère est un ensemble assez exceptionnel, et c'est vrai qu'en 87, 86, je me souviens plus, lors de sa création, c'est ce qui m'a séduit, j'ai acheté sur coup de coeur, à l'époque c'était un placement, j'ai loué, et puis maintenant je l'occupe, j'ai cessé mon activité.* »

² Clichy-sous-Bois située dix kilomètres à l'Est de Paris, compte plus de 7000 logements collectifs (sur un parc d'environ 9000 logements), dont 70 % sont en copropriété. Elle est qualifiée de ville « sans espace public » et « sans centre ville », par des acteurs publics locaux. Les modalités d'urbanisation de ce territoire expliquent la

quatre hectares et demi. Le syndic bénévole, Monsieur M., déclare consacrer cinq heures par jour à la gestion du « domaine » (c'est ainsi qu'il le nomme), auquel il se dit très attaché. Une petite barrière bétonnée entoure la parcelle sur trois côtés. Sur le quatrième, une petite aire de stationnement est attenante aux commerces installés en pieds d'immeubles. M. M. s'oppose publiquement à l'hypothèse d'un classement public d'une partie des espaces verts de la copropriété¹. La visite du « domaine » en fournit l'explication : les quelque 300 arbres qui y ont été conservés rappellent ce que fut ce parc jusqu'au siècle précédent². Il contribue davantage que les logements (plutôt étroits) à la valeur de la copropriété. Le souci de sa conservation, qui ne suppose pas sa fermeture physique, mais la préservation de son intégrité, constitue un enjeu patrimonial pour une partie des copropriétaires.

A Antony³, la copropriété sur laquelle nous avons enquêté compte treize bâtiments, contenant 500 logements, achevés en 1958, répartis sur un grand espace paysager ouvert. Interrogés sur la gestion des espaces collectifs, très vastes⁴, deux présidents de conseils syndicaux secondaires prônent une stratégie de valorisation et une rupture avec l'état initial de la copropriété⁵ : « *On a des arbres, on a des pelouses mais on n'a pas de fleurs. La rue principale, la rue de la Prairie, qui est une rue passante pour les visiteurs, est entourée de bâtiments et n'a pas de fleurs. Ce qui a été construit il y a 45 ans ne correspond plus à l'idée que l'on se fait aujourd'hui d'une joie de vivre. [...] On est condamné à mourir, si on reste tel que l'on est. S'il n'y a pas des travaux d'embellissement, on va se paupériser.* » L'un d'eux, à propos d'une copropriété voisine de taille analogue qui, dit-il, a « *une culture des espaces verts totalement différente* », explique : « *Ils ont une clôture tout autour, ça donne déjà une autre image. Ils ont une commission des espaces verts qui gère et qui tous les ans propose un projet* ». La clôture serait donc un moyen de valoriser la copropriété : « *Il y a des gens du centre-ville qui me disent : on aimerait bien avoir le cadre de la résidence. Nous sommes proches du marché et des deux stations de RER, des infrastructures routières, nous avons un*

faible part qu'y tiennent les espaces publics, aujourd'hui constitués pour l'essentiel de la voirie primaire et de quelques équipements collectifs. Immédiatement après la seconde guerre mondiale, de très vastes domaines sont vendus à des promoteurs, puis démantelés. Dès le début des années 1950, la construction de grands immeubles de logements en accession à la propriété est engagée. Elle se poursuit jusqu'aux années 1980. Clichy-sous-Bois est aujourd'hui un laboratoire de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées.

¹ Lors d'une réunion en mairie à laquelle nous avons assisté.

² Une chasse nous a-t-on dit.

³ Une commune des Hauts-de-Seine, située au sud de Paris (à 8 km. de la Porte d'Orléans).

⁴ Sur six hectares de terrain, 66% sont des espaces verts.

⁵ Ils vont même jusqu'à dire : « *La résidence devrait s'enrichir de l'arrivée de nouveaux. Il est temps que les anciens meurent, parce qu'ils s'accrochent à ce qu'ils ont toujours connu. Cela a toujours bien marché comme ça, il n'y avait pas beaucoup de charges* ».

accès direct pour Roissy et pour Orly, plus l'accès à Paris, tout ça c'est considérable. Tout ça définit un choix...malheureusement qui ne s'est pas encore matérialisé au niveau des prix. Les prix sont relativement bas ici ». La valorisation consiste dans ce cas à faire fructifier un potentiel, qui provient à la fois des avantages de situation dont jouit la copropriété et de la qualité de ses espaces verts. Selon ces deux copropriétaires, la clôture devrait aussi consister à fermer la voirie à la circulation publique afin d'en limiter l'usure.

La stratégie de valorisation, qui implique une stratégie territoriale défensive, consiste donc à exploiter les ressources attachées au site (à sa valeur patrimoniale ou aux services qu'il peut offrir, le stationnement en centre ville par exemple) ou à sa localisation.

La maîtrise des lieux

L'installation d'une clôture peut s'inscrire dans un processus d'appropriation de l'espace. Le cas de Saint-Pierre-des-Corps, déjà cité, en donne une illustration.

Initialement, l'aire de stationnement (privée) située derrière l'immeuble est ouverte. Elle est considérée comme plus insécure que la place publique :

Monsieur H. : *Le gros problème c'est le stationnement dans les parkings de la copropriété.*

Un conseiller syndical : *C'est celui des cartes pour l'accès au parking arrière qui circulent.*

Un troisième copropriétaire : *Moi depuis que je suis ici je me suis fait casser plusieurs fois ma voiture. Du coup je la mets sur la place.*

Le deuxième : *Tout le monde fait comme ça. (Extrait d'une conversation en assemblée générale)*

L'installation d'une grille, trois ans plus tard, a permis que les résidents (quasiment tous copropriétaires) se réapproprient l'espace: *« Il n'y a plus de passage, plus du tout de passage. Et maintenant les gens utilisent leurs parkings, parce qu'avant le parking était vide. Derrière c'était pas un coupe-gorge, mais... Si vous vouliez avoir votre voiture cassée, c'était très facile, car c'est un coin retiré, où quasiment personne ne passe la nuit »* (Le président du conseil syndical).

Dans l'esprit de certains copropriétaires, la maîtrise des lieux constitue d'abord une action juridique, dont la clôture est l'instrument : elle vient officialiser le statut privé de l'espace. Ce qui a un double effet : responsabiliser le copropriétaire, en l'incitant à être formellement maître chez soi ; sortir de l'ignorance le non résident.

C'est l'idée qu'énonce ce responsable lorientais : « *Il a fallu être persuasif, en leur disant : attention ! même menaçant, c'est-à-dire que moi j'ai dit : si vous fermez pas, je porte plainte, au nom de l'association si vous voulez, contre les copropriétaires qui ne veulent pas fermer. Pourquoi ? Ben pour se dégager si vous voulez au niveau de la responsabilité, d'accord ?* »

Un de nos enquêtés, notaire, oppose la volonté de maîtrise à la notion d'« intention de délaissement ». On l'interroge : « *Il y a consensus sur la fermeture ?* Il répond : *C'est pas le fait de fermer par lui-même, mais c'est les conséquences que l'on ne peut pas gérer, et le propriétaire doit apporter des réponses à cela.* » La clôture apparaît dans tous ces exemples comme un instrument d'appropriation et de gestion.

La protection

La maîtrise des lieux nécessite le marquage de la différence privé-public. Cette volonté de maîtrise n'accorde pas nécessairement à la clôture une fonction protectrice. Plusieurs personnes interrogées énoncent des attentes de cette nature. Deux d'entre elles ont été répertoriées : empêcher l'intrusion ; écarter le passage. Mais quelle que soit la nature du dispositif de fermeture qu'ils appellent de leurs vœux, les enquêtés ne lui confèrent pas de vertus sécuritaires. Dans les cas étudiés, la grille, le mur, le fossé etc. répond à des problèmes précis : des passages intempestifs, des vols de voitures, des dégradations et doit y apporter des solutions adéquates.

A Cergy, les copropriétaires savent qu'ils seront bientôt désolidarisés de l'ASL et que les passerelles qui les reliaient physiquement à la cité voisine seront supprimées : « *On sera séparé des autres par un fossé* », déclare l'un d'eux. « *On y gagnera de l'indépendance, moins de problèmes, moins de passage et plus de tranquillité* ». La matérialisation éventuelle des futures frontières par une haie suscite deux réactions différentes. L'un des deux nous répond qu'une haie permettrait que la frontière ne soit pas « *virtuelle* » ; l'autre explique qu'elle n'y est pas favorable : « *Autant avoir une arme !* ». Très préoccupée par la sécurité, la seconde, une femme âgée, demande davantage de rondes de police et « *un maître chien pour surveiller le coin le soir* » (fonctions qui relèvent selon elle des pouvoirs publics).

Dans certains cas, la clôture peut être perçue comme une enveloppe protectrice, qui permet au logement de n'être pas au contact immédiat de l'espace public, qui est celui ouvert à la

« circulation de tous » selon les mots d'un enquêté. Citons à nouveau le couple de retraités interviewé à Cergy :

Lui : *La tour qui est là-bas [il désigne une copropriété voisine], ils ont un entourage de troènes, de grillages et tout ça, donc personne peut aller très près du mur...*

Elle : *Mais non mais nous on est trop près là, effectivement ça a été mal fini !*

Lui :... *Alors que nous normalement ça a pas été fait au départ, ça aurait dû être fait parce que au départ y avait des plots...*

Elle : *la nôtre de tour a été particulièrement mal protégée. Même l'autre là-bas elle a quand même des protections, des limites quoi ! Et ici directement... Qui ferment, voilà, un petit peu autour, puisque y a rien d'autre... qui nous protège un petit peu de l'entourage, c'est vrai parce que en fait tout le monde vient là, tout le monde peut passer tout près [...]*

Dans les contextes étudiés, la clôture ne semble pas dotée d'une signification sociale forte¹ : l'espace privé collectif n'est pas vécu comme celui de « l'entre soi ». De façon générale, la « logique de l'accès » semble pratiquée avec modération. Les enquêtés se défendent d'une volonté de fermeture radicale.

Ainsi un conseiller syndical d'une copropriété de Clichy-sous-Bois en cours de réhabilitation : « Avant il y avait des clôtures ici, il en reste plus grand chose, on veut pas que ça recommence.

Question : Pourquoi ?

Ben pour délimiter un peu, parce que souvent, les tags tout ça c'est pas toujours fait par les gens d'ici. Les gens qui attendent le bus ils vont venir faire des conneries dans la première cage d'escalier qu'ils vont voir, en l'occurrence la mienne, et puis le soir y a des voitures qui sont parfois déposées là, qui sont parfois des voitures volées, et c'est pas des gens d'ici hein c'est clair. Ici c'est un peu la ville ouverte, et on voudrait, bon on peut pas fermer complètement, qu'est-ce que ça voudrait dire, il y a des gens qui sont de l'autre côté qui prennent le bus là ça ferait une émeute le matin, ils sont pressés, stressés, ils rentrent le soir crevés, on laissera des passages c'est sûr. On peut pas se transformer ni en citadelle ni en blockhaus ! »

Conclusion : Limite, organisation et confiance

¹ Cela ne signifie pas qu'ils ne puissent pas l'être dans d'autres contextes, celui des « lotissements chics » par exemple.

Les attentes recueillies eu égard à la limite de copropriété ont en commun d'être fondées sur des éléments contextuels (des enjeux) davantage que sur des principes généraux. Plus précisément, même lorsque sont affirmés des règles inhérentes au droit de propriété (ainsi le devoir de responsabilité) ou au statut de la copropriété, celles-ci sont rapportées aux spécificités locales ou à des problèmes concrets. Le droit, lorsqu'il est mentionné, apparaît comme une ressource mobilisable pour résoudre des problèmes particuliers. Cela contribue à expliquer que la notion de partie commune (ou d'espace commun) soit, en pratique, l'objet de définitions variables d'un contexte à l'autre. Nos études de cas révèlent aussi que l'incertitude sur la définition de ces espaces n'est pas directement corrélée à l'inconsistance de leurs frontières. La notion d'espace « privé collectif » est d'emblée perçue et vécue comme paradoxale. C'est pourquoi est toujours sujette à redéfinitions.

Les enjeux de valorisation, de maîtrise des lieux ou de protection de l'espace privé se ramènent à des problèmes d'organisation (coopération autour d'un projet patrimonial, régulation des pratiques), qui ne trouvent jamais de réponse exclusivement juridique. Ce que perçoit cet enquêté : « *Le problème ce n'est la structure juridique, peu importe, le seul problème c'est la détermination et la volonté d'organiser quelque chose, de répondre à ses obligations telles qu'elles résultent des actes de propriété* » (Copropriétaire, notaire). Mais le besoin d'organisation ne se satisfait pas pour autant d'arrangements interpersonnels, liés à l'entente entre voisins. Ce constat vérifie le principe de l'intrication étroite entre organisation formelle et informelle : « ...la structure formelle n'est pas indépendante du champ qu'elle façonne, elle ne dispose d'aucune rationalité supérieure aux conduites qu'elle cherche à canaliser et à réguler. Elle en est au contraire partie prenante intégrale, et elle ne trouve force et prégnance que parce que, et dans la mesure où, elle est reprise et intégrée dans les conduites et pratiques des acteurs qui l'utilisent autant comme protection que comme ressource dans les transactions et négociations qu'ils entretiennent les uns avec les autres. [...] Et la régulation qu'opère la structure formelle n'est jamais totale. Elle est constamment débordée par un ensemble de pratiques qui ne respectent pas les prescriptions qu'elle édicte. ». Si l'on place la confiance du côté de la relation « informelle » (de l'ordre de l'entente), on pourrait retenir l'idée de Friedberg selon laquelle « ...les prescriptions formelles s'enracinent dans une structure de pouvoir et dans un processus d'échange et de négociation informels pour lesquels elles fournissent à leur tour les arguments et les ressources. » (Friedberg, 1993, p. 145). Dans les copropriétés, les acteurs se saisissent de la marge de manœuvre qui leur est laissée par le droit pour élaborer des règles qui différencient « leur » espace de l'espace public. La clôture

est pour eux un moyen de formalisation de la limite : elle est un point fixe qui peut donner confiance aux copropriétaires dans leur capacité d'organisation.

Bibliographie

- ARROW (K.J.) – *The Limits of Organization* – New-York : W.W. Norton & Cie, 1974, 86 p.
- ATIAS (C.) - *La copropriété immobilière* – Paris : Dalloz, 1995, 106 p
- ATIAS (C.) et alii - *Un droit inviolable et sacré. La propriété-* ADEF, 1989, 359 p.
- BILLARD (I.) – *Espaces publics* – Compte-rendu du groupe de travail du PUCA, La Documentation française, 1988, 131 p.
- BORDREUIL (S.) – « Espace public, urbanité et mouvements » - in JOLE (M.) dir. : *Espace publics et cultures urbaines. Actes du séminaire du CIFP de Paris, 2000-2002*, CERTU, 2002, pp. 45-68.
- BOUDON (R.) – *Le sens des valeurs* – PUF, 1999, 397 p.
- CAPDEVIELLE (J.) - *Le fétichisme du patrimoine. Essai sur un fondement de la classe moyenne* – Paris : Presses de la Fondation des sciences politiques, 1986, 286 p.
- CARBONNIER (J.) - *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur* – LGDJ, 9^{ème} édition, 1998, 447 p.
- CASTEL (R.), HAROCHE (C.) - *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi* - Fayard, 2001, 210 p.
- CHAZEL (F.), COMAILLE (J.) eds. - *Normes juridiques et régulation sociale.*- Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1991.
- CAILLOSSE (J.) – « Le 'local', objet juridique » - in MABILEAU (A.): *A la recherche du 'local'*, L'Harmattan, 1993, pp. 111-151.
- DROSSO (F.) – « La propriété : un rêve archaïque ? Contribution à une réflexion sociologique et juridique sur l'attachement des Français à la propriété » - in *Nouveaux modes d'accès et d'occupation du logement*, Paris : PUCA, 2001, 9 p.
- FRIEDBERG (E.) - *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée* - Le Seuil, 1993, 404 p.
- GIDDENS (A.) – *Les conséquences de la modernité* – trad : Meyer (O.), éd. originale : Cambridge, 1990, Paris : L'Harmattan, 1994, 192 p.
- HAUMONT (N.) – *Les pavillonnaires* – L'Harmattan, 2001, 150 p. (édition originale : CRU, 1966)
- HAUMONT (N.), RAYMOND (H.), HAUMONT (A.) - *La copropriété-* CRU, 1970, 209 p.
- LAUFER (R.), ORILLARD (M.) éd. – *La confiance en question* – L'Harmattan, coll. 'Logiques sociales', 2000, 405 p.
- LEFEUVRE (M.P.) – *La copropriété en difficulté : faillite d'une structure de confiance-* L'Aube, 1999.
- PINCON (M.), PINCON-CHARLOT (M.) - « Propriété individuelle et propriété collective. Les lotissements chics », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 65, 1994, p. 35-46.
- RAZAC (O.) - *Histoire politique du barbelé. La prairie, la tranchée, le camp* - Editions La Fabrique, 2000, 110 p.

- REMY (J.), VOYE (L.) – *La ville : vers une nouvelle définition ?* – L’Harmattan, 1992, 173 p.
- *La Revue du Mauss*, 1994, n° 4 - « A qui se fier ? Confiance, interaction et théorie des jeux », La Découverte, 516 p.
- REYNAUD (J.D.) - *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale* - Paris : A. Colin, 1989, 306 p.
- RIFKIN (J.) - *The Age of Acces. The new Culture of Hypercapitalism where all of Life is a Paid-for experience* – P. Tacher, G.P. Putman’ Sons, New-York, 2000.
- SIMMEL (G.) - *Secret et sociétés secrètes* – trad. : Muller (S.), Paris : Circé, 1991, 123 p..
- SIMMEL (G.) – *Sociologie. Etude sur les formes de la socialisation* – trad. : Deroche-Gurcel (L.), Muller (S.), Paris : PUF, 753 p.
- *Villes en parallèle*, 2001, n° 32-33-34 – « La ville aujourd’hui, entre public et privé » - Université Paris X, 455 p.