

# Neptune : le discours de la méthode

La requalification de friches industrialo-portuaires

**Camille Tiano**

Lorsque Michel Delebarre est élu maire de Dunkerque en 1989, il lance Neptune : une vaste opération de requalification des 180 hectares de friches industrialo-portuaires situées à proximité immédiate du centre-ville. Ce projet s'inscrit dans le contexte économique particulièrement difficile qui a suivi la crise connue par l'industrie française dans les années 1970-1980. Le Nord-Pas-de-Calais en général, et le Dunkerquois en particulier, ont été durement touchés. La sidérurgie qui employait dans la région plus de 40 000 personnes au début des années 1960, n'en compte plus que 15 000 en 2000 (Berger, 2004). Les dockers du Port autonome de Dunkerque (PAD) ont pâti des évolutions des technologies portuaires depuis les années 1970 : environ 4 000 à cette époque, ils sont moins de 500 aujourd'hui. Enfin, la fermeture en 1987 du site dunkerquois des chantiers navals de la Normed qui a entraîné la suppression de près de 12 000 emplois, a été un véritable traumatisme socio-économique pour la région. Et d'un point de vue spatial, elle a entériné le divorce entre la ville et la mer : les activités maritimes (port et construction navale) qui avaient animé la partie littorale du centre de Dunkerque, et faisaient vivre une bonne partie de ses habitants depuis un siècle, ont disparu ou se sont retirées dans la partie ouest du PAD.

Mais au-delà de la nécessaire reconquête par la ville de sa façade maritime, l'opération Neptune s'inscrit également dans une double logique de réorganisation des acteurs de la ville et de concurrence métropolitaine. La décentralisation et l'affirmation des prérogatives en matière d'urbanisme des communautés urbaines coïncident avec le lancement de projets-vitrines tels qu'Euralille à Lille, Île de Nantes, Euroméditerranée à Marseille, et en Europe : Docklands à Londres, Port Vell à Barcelone, ou Bornéo-Sporenburg à Amsterdam.

Neptune est pensé comme un outil de revitalisation démographique, économique et morphologique de Dunkerque, mais il a également pour ambition de renouveler l'image de

la ville pour en faire oublier l'identité septentrionale et industrielle. C'est à la construction de cette image alternative que l'on va s'intéresser, en menant une analyse des discours des acteurs de l'opération, c'est-à-dire les discours des élus, des aménageurs, des architectes et des communicants.

On s'interrogera dans cet article sur le contenu et l'impact des discours sur Neptune qui présentent l'originalité d'être davantage fondés sur la manière dont le projet est réalisé, plutôt que sur les caractéristiques du périmètre et ce qui y est réalisé. On montrera que plutôt que d'exploiter les poncifs politico-géographiques de la « centralité », la « mixité », de la « métropolisation », de la « gouvernance »,... les acteurs ont choisi de valoriser leurs méthodes de conception, de décision, et d'action. Ce parti pris d'un « discours de la méthode », présent depuis les débuts de l'opération, a évolué dans son contenu mais pas dans son approche méthodologique de la requalification. Mais cette innovation discursive « a-territoriale » ne complique-t-elle pas la production et la diffusion d'une image renouvelée ? Et surtout ne creuse-t-elle pas les écarts entre les représentations des acteurs de la ville et celles des habitants ?

## Neptune : les enjeux de la requalification

### Une période charnière

La fin des années 1980 constitue une période charnière pour le Dunkerquois. Du point de vue économique, il faut revitaliser le tissu économique du centre-ville que le départ des activités industrialo-portuaires a mis à mal. Les commerces ont d'autant plus de difficultés à s'y maintenir que les complexes périphériques associant des boutiques,



une grande surface et des activités de loisirs (cinéma, bowling, patinoire, jeux vidéos...) prospèrent en périphérie et leur font de plus en plus concurrence.

Du point de vue géographique, les progrès de la construction européenne permettent à Dunkerque de conforter son ouverture vers l'Europe du Nord. La requalification est l'occasion de faire oublier la situation marginale de Dunkerque en France pour valoriser sa position stratégique au cœur des capitales de l'Europe du Nord : Paris, Londres, Bruxelles et Luxembourg. À plus grande échelle, les terrains concernés par la requalification sont certes pollués, mais ils constituent une réserve foncière au potentiel fort : à proximité immédiate du centre-ville, non loin de la commune balnéaire et cotée de Malo-les-Bains, et disposant d'une vue imprenable sur le large.

Enfin, du point de vue politique, le lancement de l'opération coïncide avec l'élection inespérée de M. Delebarre dont le profil rompt nettement avec celui de son adversaire. Claude Prouvreur était à la tête de la ville depuis vingt-trois ans, il s'était fait élire sous une étiquette gaulliste, et avait 62 ans. Le maire sortant n'avait qu'une expérience limitée de la politique à l'échelon national puisque, outre sa fonction de maire, il n'avait assumé qu'une fonction de sénateur entre 1983 et 1989. Face à lui, Michel Delebarre fait figure de fringant *outsider* : son obédience socialiste, ses 46 ans et son envergure politique tranchent avec le précédent maire. Il appartient alors aux proches du socialiste Pierre Mauroy, et c'est sur son conseil qu'il a brigué la municipalité de Dunkerque. De plus, il a déjà à son actif deux mandats de député et trois ministères<sup>1</sup>. Son élection *in extremis* en 1989 constitue une rupture dans la vie politique locale. La greffe prend puisqu'il est réélu à la tête de la mairie en 1995, et au premier tour en 2001 et en 2008 avec plus de 55 % des voix. Enfin il confirme son ancrage local en prenant la tête de la Communauté urbaine de Dunkerque (Cud) qu'il préside encore, et celle du Conseil régional (1998-2001). L'opération que Michel Delebarre lance dès son arrivée au pouvoir se décline à deux échelles : celle de l'agglomération, et celle du centre-ville.

### Renforcer la centralité de Dunkerque au sein de l'agglomération

À l'échelle de l'agglomération, Neptune est censée enrayer la perte de vitesse de la ville centre. La Cud – appelée Dunkerque Grand Littoral – est créée dès 1969 et rassemble 12 communes (aujourd'hui 18) autour de Dunkerque. Mais, depuis les années 1960, la ville centre a peu à peu perdu sa centralité. Un aménageur<sup>2</sup> confie :

1. Il a été ministre du Travail (1984-1986), des Affaires sociales et de l'Emploi (1988), et des Transports et de la Mer (1988-1990).

2. Propos tenus par un aménageur ayant travaillé au service projet urbain de la Cud près de 35 ans.

« Du point de vue du commerce, des activités etc., c'était vraiment un trou de province... ». L'attractivité résidentielle de la ville centre décroît au profit des périphéries de l'agglomération : Dunkerque perd ou maintient difficilement ses effectifs (+ 2 % entre 1962 et 2004), tandis que la plupart des autres communes connaissent une forte croissance démographique (+ 36 %).

Cette situation s'explique certes par l'évolution générale des modes de vie urbains depuis les années 1970 : éloignement des centres villes pour gagner de l'espace et un extérieur, dans un contexte de motorisation croissante des ménages. Mais elle s'explique également par l'implantation de grands complexes industriels et portuaires en périphérie de Dunkerque qui ont drainé une importante population d'ouvriers et d'employés. La situation découle enfin de certains caractères répulsifs du centre-ville comme l'architecture monotone de la reconstruction, la proximité des friches industrialo-portuaires, et une offre commerciale restreinte et vieillotte. La Chambre de commerce et d'industrie de Dunkerque (CCID), dans le bilan du commerce dans l'agglomération qu'elle a dressé en 1989, a mis en évidence l'extrême faiblesse de l'offre commerciale de la ville centre, qui correspondait à celle d'une ville de 40 000 habitants, quand Dunkerque en rassemble 90 000 et son agglomération 200 000.

Si bien que l'idée d'empêcher le centre-ville de continuer à se « dénourrir », de « renforcer la centralité d'agglomération<sup>3</sup> », est au cœur du dispositif. Pour le directeur de l'agence d'urbanisme, « Neptune, c'est la réalisation d'une centralité d'agglomération unique autour des bassins<sup>4</sup> ». Le premier objectif des acteurs du projet est de rendre à Dunkerque sa centralité économique et démographique au sein de l'agglomération. Comme le recommandent les publications de l'agence d'urbanisme : il s'agit de « hisser le centre-ville à la hauteur d'une agglomération de 210 000 habitants » (Agur, 2001). Mais cette repolarisation de l'aire urbaine nécessite de combler les vides physiques et symboliques laissés par la crise en y implantant des commerces, des services et des logements accessibles et attractifs.

### Requalifier 180 hectares de friches industrialo-portuaires en centre-ville

À l'échelle du centre-ville, l'enjeu de Neptune est de requalifier 180 hectares de friches, dont 50 hectares de bassins. La crise a profondément marqué le tissu urbain : le croissant formé par le centre-ville, traditionnellement adossé aux activités maritimes, se retrouve face au vide des

3. Expressions employées par des élus locaux et des aménageurs de la CUD lors d'entretiens.

4. Propos tenus par le directeur de l'Agur : agence d'urbanisme du Dunkerquois.



Carline Lespinaise/Réa

friches industrialo-portuaires. Les Ateliers et Chantiers de France ont libéré un premier terre-plein dès les années 1950, et la Normed a ensuite abandonné le port d'échouage, une esplanade de 36 hectares et des bassins de radoub. Quant au PAD, il n'exploite plus les trois bassins les plus proches du centre-ville, et envisage de cesser son activité dans les deux darses un peu plus à l'ouest. La ville détruite quarante ans auparavant, est ainsi énucléée dans les années 1980.

Ces friches présentent le triple inconvénient de constituer des béances dans le tissu urbain du centre-ville, de devoir être pour certaines dépolluées, mais aussi de compliquer la circulation puisqu'il faut franchir les bassins. Mais, au-delà de l'opportunité foncière qu'elles constituent, elles présentent l'avantage de n'être pas (ou presque) habitées et d'offrir des reliquats monumentaux de l'époque industrielle comme l'Atelier de Préfabrication 2 (AP2), dont la majesté lui a valu localement le surnom de « Cathédrale ».

Enfin, Neptune a un rôle symbolique à jouer. Les dégâts morphologiques et socio-économiques causés par la crise industrialo-portuaire se sont accompagnés d'une dépréciation de l'image de la ville. Les épisodes de la fermeture de la Normed en 1988, de la grève des docks de 1992, et les difficultés récurrentes de la sidérurgie et du raffinage font de Dunkerque une des images d'Épinal

de la crise industrielle en France. L'image de ville industrielle et moderne des années 1960 est rattrapée par la conjoncture économique. Et l'image sinistrée de la ville constitue un handicap : « Les personnes qui acceptent de travailler dans le Dunkerquois restent peu désireuses d'y vivre. Ce qui pose sérieusement la question de l'attractivité du Dunkerquois. On retrouve les effets de ces externalités négatives dans le domaine du tourisme relativement à d'autres territoires de la région. Dans l'imaginaire collectif, Dunkerque évoque plus les problèmes industriels que les vacances<sup>5</sup> ».

Il ne s'agit donc pas seulement de revitaliser le tissu économique, de réaménager le front de mer et de relancer l'attractivité du centre-ville. Il s'agit de requalifier les territoires de Neptune, c'est-à-dire de leur donner une nouvelle qualification fonctionnelle et symbolique. Mais l'opération, autant dans la première phase (Neptune 1, 1990-2005) que dans la seconde (Grand Large, 2007-...), présente cette particularité rhétorique : les acteurs du projet valorisent moins les spécificités du territoire que des méthodologies de l'action innovantes.

### Neptune 1 : le territoire oublié au profit de la démarche incrémentale

Un concours sans plan pour un architecte sans bâtiment

Lorsque l'opération Neptune est réellement lancée en 1990, aucune structure propre éponyme n'est créée, mais le jeu d'acteur s'organise autour de la Cud qui assume le rôle de donneur d'ordre, deux Sem chargées de la maîtrise d'ouvrage, et les urbanistes de Richard Rogers Partnership (RRP) menés par Rogers et Davies. À ce noyau central d'acteurs s'agrègent des partenaires privilégiés tels que le Port Autonome de Dunkerque et la CCID.

Le succès de Rogers et Davies lors du concours d'architecture, au-delà de leur renommée internationale<sup>6</sup>, s'explique par leur application à suivre un cahier des charges qui prescrivait de ne pas fournir de plan directeur figé. Comme pour l'opération Euralille, il n'était pas demandé aux architectes urbanistes de proposer un traditionnel plan masse, mais plutôt de présenter une idée de ville : « L'architecte urbaniste à désigner et son équipe [...], devront d'abord proposer une ou plusieurs hypothèses de conception d'ensemble du projet urbain ; puis ils devront approfondir l'hypothèse retenue et la traduire en

5. Propos tenus par le directeur de l'Agur, lors du séminaire « Grands défis du XXI<sup>e</sup> siècle pour les territoires au regard du développement durable », IHEDATE, 2005.

6. RRP a notamment travaillé sur les Docklands à Londres.

documents d'urbanisme.<sup>7</sup> ». L'équipe a été choisie pour le concept et la méthodologie de son projet : « son intelligence du site, sa volonté de construire un paysage à la fois urbain et ludique, jouant de l'eau et du minéral, s'inscrivant dans la continuité et la permanence et tenant compte de la prégnance de l'industrie, [... son ouverture] à un processus de conception et de gestion du projet associant, dès le départ et dans la durée, les différents responsables, "acteurs" du projet » (Ratouis, Ségaud, 2000).

L'originalité des modalités du concours d'architecture correspond à une volonté d'explorer des procédures urbanistiques nouvelles qui date en réalité des années 1960. La gestion du territoire de Dunkerque fonctionne depuis l'après-guerre comme un laboratoire de la ville (post) industrielle où politiques industrielles et urbaines, et expériences urbanistiques ont été testées. Au moment de la reconstruction, deux architectures radicalement opposées sont conjointement choisies : celle de Leveau, urbaniste local et attaché au patrimoine et à la trame existante, et celle de Niermans, architecte pionnier du mouvement moderne (Pouille, 1998). Dans les années 1960, l'État est encore l'acteur prépondérant du Dunkerquois et décide d'y implanter un important pôle de sidérurgie littorale (Balanowski, Godard, Castells, 1974). La constitution volontaire et précoce d'une communauté urbaine et d'une agence d'urbanisme (l'Agur) en 1969 témoignent également de l'intérêt local précoce pour les dispositifs de gestion urbaine innovants. Si bien qu'une véritable « expertise locale » (Ratouis, 2008) s'est constituée depuis près de cinquante ans qui explique que la créativité méthodologique ait été dès l'origine, au cœur de la requalification.

La démarche plutôt que le territoire est donc au cœur du dispositif. Même si un *master plan* est finalement proposé, il reste très modulable et son contenu spatial reste secondaire dans les discours sur Neptune par rapport aux dispositifs méthodologiques de l'action.

Rogers et Davies ne sont en charge de la réalisation d'aucun bâtiment en particulier. Le *master plan* s'organise autour de quatre points : l'amélioration de l'accessibilité en dépit des bassins ; la valorisation de l'espace public et notamment des anciens terre-pleins portuaires ; l'amélioration du tissu urbain ; et l'absence de cadre préétabli pour les projets d'architecture qui viendront, au cas par cas, s'intégrer à des formes souples à la fois urbaines et portuaires. C'est ce dernier point qui constitue la base de l'innovation méthodologique de Rogers et Davies.

### L'urbanisme incrémental de Rogers et Davies (RRP)

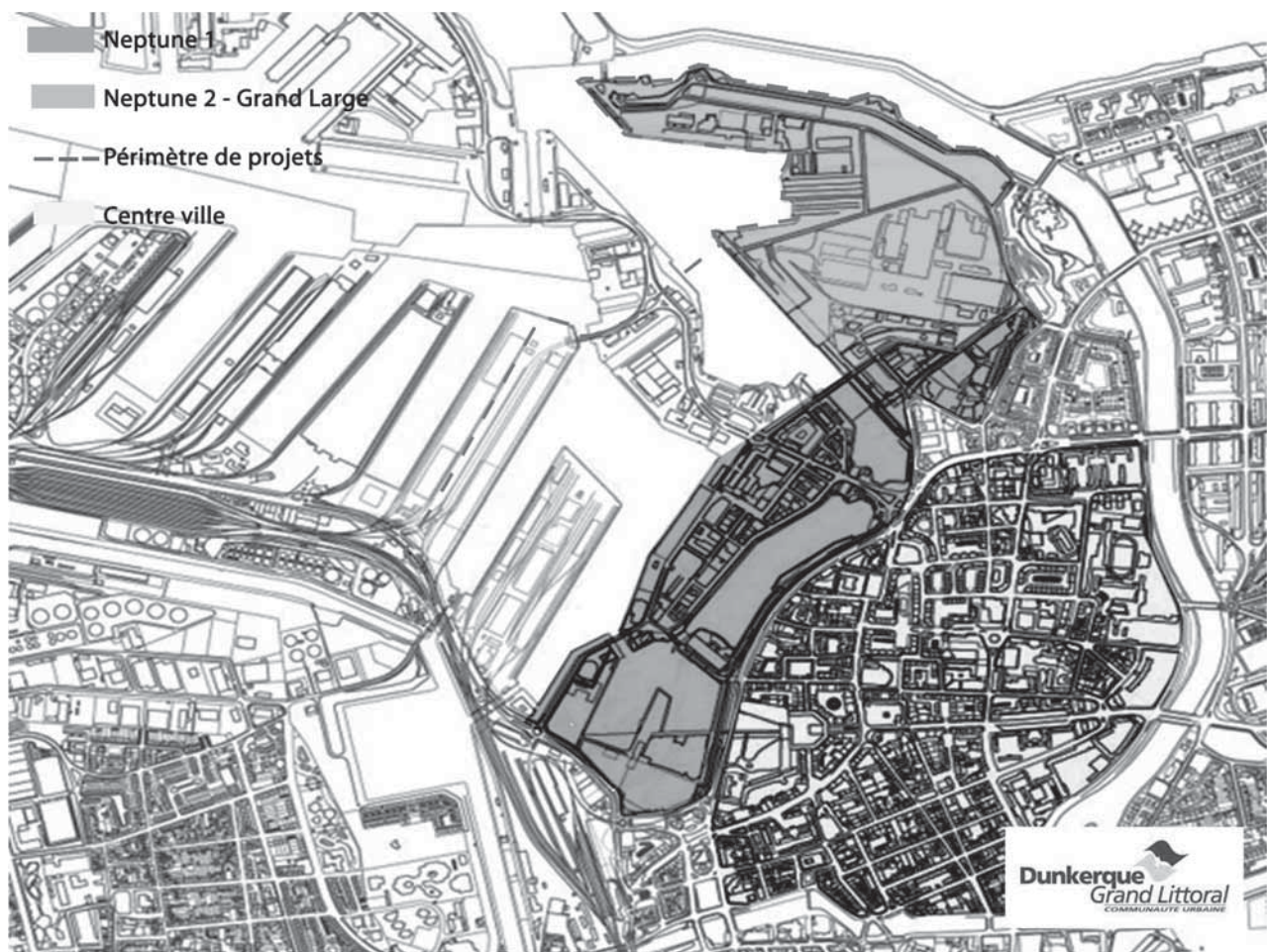
Davantage que sur le contenu du plan de Rogers et Davies, c'est sur le mode d'action pour la ville qu'ils proposent que reviennent les acteurs du projet. Le fait que l'architecte s'en tienne à de grandes orientations n'est pas

un signe d'inaboutissement, mais plutôt la spécificité de la démarche qu'il met en œuvre pour le projet Neptune. Les propositions de Rogers et Davies n'ont pas vocation à être réalisées mais plutôt à servir de support à l'élaboration du projet. Il s'agit, d'après Michel Delebarre, d'« un transfert d'imagination ». Pour Rogers et Davies, Neptune est le moyen de valoriser les « *vistas* maritimes » de la ville, un outil pour la « skylinisation ». Ils insistent sur l'importance « d'amener le port vers la ville et la ville vers le port » et donc de conserver l'encerclement des bassins par la ville. Ils restent également très flou lorsqu'ils proposent une stratégie du tissage afin de « relier Malo et le quartier de la gare, de créer un grand endroit plutôt que trois-quatre petits endroits autour d'un terrain vague » (Agur, 1999). Le *master plan* correspond donc davantage à une certaine vision de Dunkerque, à une réorganisation des masses du centre-ville en contact avec la mer, qu'à un projet d'architecture détaillé.

Comment se servir de ces réflexions pour passer à la phase de réalisation de l'opération ? Cette démarche, par son originalité et la médiatisation liée à la participation de « starchitectes », permet dans un premier temps de donner à Neptune la visibilité nécessaire pour fédérer les partenaires du projet : « [Rogers et Davies] mobilisent les énergies de partenaires échaudés par les projets antérieurs : la mise en valeur de l'eau, les formes douces, le respect des préexistences créent un consensus autour d'un dessin qui, tout à la fois, "fait rêver" et semble réaliste » (Bachofen et Picheral, 1997). Et le plan de Rogers et Davies constitue un « document d'appel auprès des investisseurs qui visualisent ainsi le contexte dans lequel peuvent s'inscrire les opérations qu'ils envisagent d'entreprendre. » Or ce document, même validé par les autorités locales, n'a aucun effet juridique : la création des Zac n'en est qu'une traduction réglementaire *a posteriori*. Si bien qu'il apparaît que plus que le contenu du *master plan*, c'est le nom et la démarche de Rogers et Davies qui ont agi comme catalyseur du projet.

Les différents programmes de l'opération sont ensuite définis au fur et à mesure. L'idée étant que chaque réalisation fait l'objet d'un bilan permettant de déterminer et de corriger les suivantes. Cet urbanisme incrémental original a largement alimenté les discours tenus sur Neptune, à un moment où le projet consistait essentiellement en des travaux de réaménagement de la voirie et en la construction d'un double centre commercial en centre-ville (le Pôle et le Centre Marine). Si le travail de Rogers et Davies n'a jamais été critiqué ouvertement, d'aucuns n'ont pas manqué de marquer les réserves qu'ils avaient à propos du flou du projet. Ces réserves touchent à la double ambition d'intégrer à la fois l'ancien port à la ville et la ville au port. Le président de l'Agur de l'époque explique : « Il y a sur cette opération deux souhaits contradictoires. D'une part l'envie de créer l'ambiance douce et conviviale que l'on attend d'un centre-ville, avec des formes plus vernaculaires que celles qui

7. Cahier des charges.



Des périmètres de requalification qui jouxtent le centre-ville

ont été choisies ces dernières années, et d'autre part, le souhait tout aussi légitime de respecter l'identité et la nature des lieux. Une zone portuaire est un endroit magique mais rude et venteux. Il serait antinomique de faire un quartier "cosy". Il y a un équilibre à trouver. » (Allaman, 2000). Elles portent ensuite sur le manque de cohérence architecturale dont Ariella Masboungi, décrit l'ambivalence « cette forme d'hétérogénéité assume toutes les identités du lieu, à la fois port et friche, témoin de la période de la Reconstruction tout en gardant des traces pittoresques qui sont pour les habitants la mémoire des lieux. »

#### Dix ans après : un discours innovant mais une image incertaine

Ce parti pris d'un urbanisme incrémental confère à l'opération Neptune à la fois une grande originalité méthodologique et une certaine faiblesse imaginaire. Les caractéristiques morphologiques du périmètre se sont dissoutes dans les innovations méthodologiques.

Il est intéressant de noter que le déficit d'image de Neptune concerne, au début des années 2000, à la fois la population locale et les acteurs locaux. Pour reprendre la

terminologie de Henri Lefebvre, il ne semble pas y avoir tellement d'écart – alors que l'on aurait pu le supposer aggravé par une rhétorique méthodologique – entre l'espace conçu des décideurs et l'espace perçu des habitants.

Ces derniers ont une image très floue de l'opération : ils n'ont en tête ni le périmètre, ni les objectifs, ni les différents éléments du programme. Pour le directeur de l'Agur, le message faisant de Neptune un signe de dynamisme et de renouveau est passé, mais il n'est pas allé avec une identification géographique du projet. « Le plus gros message politique est là : on se redonne une ambition, "redonnons une ambition à Dunkerque". Je pense que ça c'est un peu passé dans la population locale. Par contre les gens ne savent pas vraiment ce que c'est Neptune. D'ailleurs quand on a fait un audit en 2001, on s'est aperçu que le grand public ne savait pas tracer le périmètre de Neptune, n'associait pas le Centre Marine et le Pôle Marine au projet, que tout ça n'était pas clair dans les objectifs du projet<sup>8</sup> ». Une journaliste tire les mêmes conclusions : « Il n'y a pas d'image de Neptune : soit les gens voient un tout petit secteur, soit ils

8. Propos tenus par le directeur de l'Agur.

ne voient pas du tout. Ils visualisent mal spatialement et ils visualisent mal les objets<sup>9</sup> ».

La situation est comparable chez les acteurs locaux qui n'ont qu'une vague idée de l'opération. Les résultats de l'enquête menée en 2001 par l'Agur auprès des acteurs institutionnels et opérationnels, et des élus de la ville et de la Cud, font apparaître un déficit d'image même chez les partenaires du projet. Pour la plupart des personnes interrogées, Neptune est une réponse au traumatisme de la fermeture des Chantiers de France : le projet se résume aux friches de la ville. Pour d'autres, il s'agit avant tout de recréer du lien entre le centre-ville et la mer par la valorisation des bassins, des darses, de la gare maritime, etc. Enfin quelques-uns n'ont pas d'image du tout, ou « une image brouillée », de l'opération. De plus, la majorité des personnes interrogées ne voit pas dans Neptune un grand projet mais une juxtaposition de programmes d'aménagement, et « ce nouveau regard porté sur Neptune est diamétralement opposé à la philosophie du *master plan* qui prônait "la greffe de l'existant" c'est-à-dire la reconquête du territoire portuaire par l'extension du tissu urbain. » (Agur, 2001).

Le bilan mitigé de la première phase a conduit à la mise en sommeil de l'opération, et au lancement à sa deuxième phase, près de cinq ans après, sous un nouveau nom : le Grand Large.

### **Neptune-Grand Large : le discours de l'urbanisme négocié et durable**

Renommer le projet pour le relancer : le Grand Large

La fragilité du bilan économique et symbolique de la première phase de Neptune, le tarissement des investissements et le relâchement du portage politique de l'opération ont conduit à une profonde remise en question du projet. Cette phase de transition entre la première et la deuxième phase de Neptune est le seul moment où les arguments méthodologiques du projet sont remis en cause. L'Agur annonce un démantèlement géographique et imaginaire de Neptune : « Il faut donc rompre avec cette conception fonctionnelle de Neptune et revenir à un concept qui privilégie la représentation symbolique, l'image et la notion de projet. Nous préconisons de supprimer le mot Neptune pour s'appuyer sur plusieurs quartiers à forte lisibilité ».

De fait, lorsque le projet est réamorcé en 2005, il est présenté la plupart du temps comme l'opération Grand Large, reprenant plutôt le nom de la Zac que celui du projet initial. Mais, même si les méthodes d'action ne sont

plus celles de Neptune 1, le projet conserve une image encore beaucoup plus fortement marquée par la manière de produire et aménager le territoire que par les spécificités du territoire concerné. Il s'agit de faire du Grand Large un quartier résidentiel attractif caractérisé par sa durabilité : Michel Delebarre l'explique longuement dans le texte du concours d'architecture qu'il fait parvenir à chacun des candidats à l'aménagement des friches du Grand Large. Le nouvel axe stratégique de Neptune est donc à nouveau méthodologique : il s'agit des démarches du développement durable et de l'urbanisme négocié.

### **Le discours du développement durable concret**

Le terme de développement durable est un de ces mots-valises utilisés comme label pouvant désigner à la fois l'aménagement de passages sous-routiers pour hérissons et les campagnes d'alphabétisation des femmes afghanes. De fait, il est souvent mobilisé – y compris en urbanisme – pour l'impact positif qu'il a dans l'opinion sans être vraiment défini ni pris en compte dans l'action. À Dunkerque, même si ce thème reste une tarte à la crème du renouvellement urbain, il renvoie à des pratiques concrètes de la gestion urbaine. C'est du moins ce que laissent penser la signature par la ville de la Charte des villes européennes durables d'Aalborg en 1994, son Premier Prix européen des villes durables en 1996, et la Marianne d'or reçue pour sa « démocratie continue » en 2001.

Pour ce qui est du Grand Large, Michel Delebarre confie : « Je veux qu'on en parle à l'extérieur, mais je veux surtout que ce soit un quartier que les Dunkerquois fassent visiter à leurs amis qui viennent parce qu'il sera original, en pointe, sur tous les plans. C'est l'idée du développement durable concret. On n'est pas par hasard à l'Expo universelle de Aïchi sur la ville industrielle durable : il y a trois villes françaises, on est dedans. L'idée que Dunkerque soit identifiée comme un endroit où s'expérimente et se met en œuvre un développement durable dans une situation d'une ville industrielle lourde, c'est très important du point de vue de l'image. Parce que ça contrebalance. C'est l'attractivité ne niant pas la réalité de l'industrie : donc c'est écologie industrielle, c'est schéma d'environnement industriel. » On voit à nouveau s'articuler dans cette citation les deux caractéristiques du projet urbain dunkerquois : la volonté d'innover en matière d'action urbaine – « original », « en pointe », « un endroit où s'expérimente... » – et l'utilisation de ces pratiques urbanistiques pour améliorer l'image de la ville – « qu'on en parle à l'extérieur », « que Dunkerque soit identifié comme... », « du point de vue de l'image ».

L'acception du développement durable adoptée pour Neptune 2 est celle de la Conférence de Rio : « un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes, à commencer par les plus démunies, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre

9. Propos tenus par la rédactrice en chef du *Moniteur* - Nord.



Agence Nicolas Michelin &amp; Associé, Artefactory

Visuel du secteur du Grand Large à la fin des années 2010 : le quartier durable du Grand Large

aux leurs.<sup>10</sup> » Plus précisément, cette stratégie du développement durable a conduit Dunkerque à adopter les préceptes de l'Agenda 21. Pour être reconnu par l'État français collectivité d'Agenda 21<sup>11</sup>, il faut : lutter contre le changement climatique et la dégradation de l'atmosphère, préserver la biodiversité, contribuer à l'épanouissement de tous, favoriser la cohésion sociale et la solidarité, lancer une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. Ces cinq objectifs doivent s'inscrire dans une démarche caractérisée par : une stratégie d'amélioration continue, la participation des acteurs, l'organisation du pilotage des projets, la transversalité des approches et des procédures d'évaluation partagée. Le fait de placer le développement durable au cœur du projet contraint donc davantage la méthode de l'opération que son contenu : ce qui compte ce n'est pas tant de faire des bureaux, du logement ou du loisir, mais plutôt la manière de concevoir, construire et gérer ces réalisations. L'appréhension méthodologique de la durabilité qui est faite dans le projet dunkerquois permet donc d'aller au-delà du cliché du marketing urbain, faire du développement durable plus un outil de l'action.

Concrètement, l'orientation développement durable a conduit, pour l'aménagement de la Zac du Grand Large, au choix des « villas urbaines durables » de Dominique Renaud et à celui des maisons à gâbles de Nicolas Michelin. Le projet de Michelin comporte un volet durabilité environnementale (récupération des eaux de pluie pour l'arrosage des jardins et panneaux solaires pour l'éclairage collectif, etc.). Mais il s'inscrit aussi dans une démarche de durabilité sociale, puisque les immeubles seront pour partie en accession à la propriété, pour partie en location libre et pour partie en logement social sans que les appartements ne soient différents.

Une fois de plus, la stratégie et l'image du projet s'articulent non pas autour des caractéristiques du territoire ou de ce qui va y être réalisé, mais des modalités de l'action.

### Le discours sur l'urbanisme négocié

La deuxième innovation méthodologique est constituée par la mise en œuvre de dispositifs de coopération intensive entre acteurs tout au long du projet. Ces dispositifs ont été totalement renouvelés entre la première et la deuxième phase de l'opération, mais ils existent aux deux époques, et renvoient dans les deux cas à une volonté d'innover en matière de méthodologie du projet.

De fait, Neptune mobilise un grand nombre d'acteurs institutionnels dont les principaux sont l'État, les collecti-

10. Nations Unies (1987), Rapport Brundtland.

11. Appel à reconnaissance des projets territoriaux de développement durable et agendas 21, juillet 2006.





Dunkerque Grand Littoral Communauté Urbaine

Le secteur du Grand Large dans les années 1970 : les chantiers navals et autres installations industrialo-portuaires

vités territoriales, le PAD, et la CCID (mais il faut aussi compter avec la Drac, le rectorat, l'Agur...). S'ajoutent à eux les maîtres d'ouvrage ponctuels que sont les Sem S3D et Projenor et le syndicat mixte Neptune-Dunkerque. Enfin, ces acteurs publics ou parapublics travaillent avec des partenaires privés : promoteurs immobiliers (habitat ou commerce, privé ou logement social) et maîtres d'œuvres. L'originalité pendant Neptune 1 a résidé dans le travail de groupe en *workshop* mis en place par Rogers et Davies afin d'améliorer les partenariats entre acteurs institutionnels. Sélectifs, ces partenariats mettaient de côté les habitants et utilisateurs trop ignorants et le secteur privé trop lié à ses préoccupations mercantiles (Hellequin, 2006). Le système de *workshop* correspond à une réunion mensuelle rassemblant les élus, aménageurs, et techniciens à Dunkerque ou à Londres pour des séances de débats et de négociations. L'assiduité au *workshop* est imposée aux acteurs afin que chacun acquiert une « philosophie », une « culture » communes : « ce sont des discussions d'urbanisme fondamental plutôt que des données précises car la ville garde ses prérogatives sur les prescriptions exactes » (Agur, 1999). Du point de vue juridique, le système est fondé sur un montage de contrats croisés : la Sem S3D est concessionnaire de la Cud, elle passe un contrat de suivi de l'opération avec l'Agur, et avec le cabinet d'architectes. Les services techniques de la ville sont en contrat de maîtrise d'œuvre avec la Sem. Et l'Agur a des missions d'ordre général avec

la Cud et la Ville. Ainsi, le noyau du *workshop* est rendu solidaire par la complexité contractuelle ainsi que par les liens interpersonnels qui se tissent au fil des séances entre les différents participants. Si bien que pour les acteurs du projet, Neptune est le « prototype d'une nouvelle génération de projets urbains caractérisés par une organisation non hiérarchisée, mais négociée de la conception et de la gestion que l'on désigne sous le terme de "projet partagé" » (Bachofen, Picheral, 1997). Le système de *workshop* suggère une volonté pédagogique : il s'agit de faire émerger une « idée de ville », une « culture urbaine commune », de former les différents partenaires du projet à projeter ses intérêts propres dans un avenir commun.

L'interruption du *workshop* avec le départ de Rogers et Davies en 1999 ont bouleversé mais non atténué la pratique d'un urbanisme négocié. La volonté d'innovation méthodologique a été conservée dans la deuxième phase et reste un argument fort de l'opération. Dans le cadre de Grand Large, le jeu d'acteurs est organisé de manière à limiter la segmentation entre les différentes phases du projet et les différents métiers à l'œuvre. L'idée est de faire s'investir l'ensemble des partenaires, et non pas les seuls acteurs institutionnels, dans la totalité des étapes du programme afin d'éviter une perte de temps et de cohérence : « Si on veut rétablir l'acte de construire, de la conception jusqu'à l'utilisateur final (pas seulement le propriétaire), et bien il faut bien arriver à unir la totalité de la chaîne pour

garantir qu'entre ce qu'on a programmé au début et ce qu'on a à la fin, il y a une continuité<sup>12</sup>. Cette posture méthodologique, qu'un aménageur de la Cud qualifie de « méthode de partenariat public-privé non néo-libéral » se traduit par trois principes. Le premier est le choix d'un groupement de promoteurs associant des acteurs publics ou semi-publics, et des privés. Le deuxième principe est l'obligation pour le groupement choisi de lancer un concours d'architecture fondé sur les engagements pris lors de la consultation. Enfin, le dernier principe est un principe de décroisement : des séances de débats qui rassemblent tous les acteurs du projet sont organisées à chaque étape. Ainsi les procédures de partenariat public-privé sont introduites, et « on change complètement de la méthode classique où l'on part de l'urbanisme pour arriver à l'architecture. Là, on a un système interactif, lié à la situation réelle du marché, avec le contrôle et la transparence exigés par le public<sup>13</sup>».

La spécificité de l'opération Neptune tient certes à ces efforts d'innovation méthodologiques, mais encore davantage au fait qu'elles occupent le cœur des discours qui sont tenus sur le projet. La requalification semble se faire indépendamment des caractéristiques géographiques du périmètre et de son environnement. Les nouveaux qualificatifs s'appliquent à la manière d'aborder la ville et sa production, davantage qu'à la ville telle qu'elle existe. Et la réflexivité des discours des acteurs est telle qu'ils échouent à faire accéder le périmètre de Dunkerque à un autre statut que celui de l'illustration d'une démarche. Ni lieu commun, ni lieu rare (Debarbieux, 1995), Neptune fait figure de prototype urbanistique. Si bien qu'il n'est pas

étonnant que de nombreux acteurs voient dans Neptune davantage un concept méthodologique qu'un concept architectural ou urbain.

## Conclusion

Neptune est une opération dont la requalification est fondée, depuis l'origine, sur la manière de requalifier l'urbain plutôt que sur les caractéristiques de l'urbain requalifié. Cette stratégie « a-territoriale » mise en pratique, autant dans la conduite du projet que dans les discours sur Neptune, en fait un cas à la fois original et problématique. En effet, l'analyse à laquelle on a procédé conduit à un constat d'ambiguïté : le discours de la méthode qui préside à la médiatisation du projet constitue pour Dunkerque une arme à double tranchant. Son innovation méthodologique lui confère une originalité certaine dans le paysage des projets urbains, et plus particulièrement dans celui des réaménagements de friches industrialo-portuaires. Cependant la valorisation presque exclusive de cet atout en vient à désincarner le périmètre requalifié, à affadir les spécificités d'un territoire pourtant situé au contact du centre-ville et de la mer du Nord. Et si l'opération a éveillé l'intérêt des professionnels de la ville chez qui elle a une certaine notoriété, elle a échoué – pour le moment à prendre place dans l'imaginaire dunkerquois.

Mais n'est-ce pas le lot des villes dont les finances ne permettent pas de s'offrir un de ces « gestes architecturaux » spectaculaires qui trouvent immédiatement un écho impressionné à la fois chez les professionnels et dans l'opinion publique, que d'essayer de trouver d'autres instruments pour accéder à l'originalité et la reconnaissance ?

12. Propos tenus par le directeur de S3D.

13. Propos tenus par un aménageur de la Cud.

---

**Références bibliographiques**

Agur, (2001), *De Neptune à un nouveau projet pour le centre de l'agglomération dunkerquoise*, Dunkerque, Agur.

Agur, (1999), *Neptune. 10 ans : projet et perspectives*, Actes du séminaire, Dunkerque, Agur.

Allaman M., (2000), « Dunkerque-Neptune : arrêt sur image », *Diagonal*, n° 142, pp. 74-76.

Bachofen C., Picheral J.-B., (1997), « Dunkerque-Neptune : la transformation des docks en cœur de ville », in M. Bonnet (dir.), *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, vol. 1, Paris, Plan construction et architecture.

Balanowski V., Castells M., Godard F., (1974), *Monopolville. Analyse des rapports entre l'entreprise, l'État et l'urbain à partir d'une enquête sur la croissance industrielle et urbaine de la région de Dunkerque*, Paris, Mouton.

Berger F., (2004), « Régions, États et Communauté européenne face aux crises industrielles : exemples comparés français et allemand dans le secteur sidérurgique », *Revue xx<sup>e</sup> siècle*, n° 89, pp. 139-150.

Debarbieux B., (1995), « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », *L'Espace géographique*, n° 24 (2), pp. 97-113.

Goxe, (2006), « Métropoliser le développement durable ? Réflexions sur l'élaboration des agendas 21 locaux de Nantes-Métropole et Dunkerque grand littoral. », in Bachelet F., Menerault P., Paris D. (dir.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan.

Hellequin A.-P. (dir.), (2006), *Effets et réception du projet urbain dans les villes portuaires : l'exemple de Neptune à Dunkerque (2004-2006)*, Dunkerque, Université du Littoral-Agur.

Lefebvre H., (1974), *La production de l'espace*, Paris, Anthropos.

Nouveau P., (2006), *Dunkerque : l'aventure urbaine*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

Pouille E., (1998), « La reconstruction de Dunkerque. Acteurs et institutions », in Bridoux-Michel S., Vermandel F., *Le Nord de la France, laboratoire de la ville : trois reconstructions : Amiens, Dunkerque et Maubeuge*, Lille, Éd. Euralille Espace Croisé.

Ratouis O., (2008), « Je t'aime. Moi non plus. Expertise, recherche et production urbaine à Dunkerque », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 104, pp. 76-83.

Ratouis O., Segaud M., (2000), *Vers une maîtrise d'ouvrage territoriale ? Les projets urbains du littoral Nord-Pas-de-Calais entre aménagement et développement*, Paris, Puca.

---

**Biographie**

**CAMILLE TIANO** est docteure en études urbaines, Ater à l'Institut français d'urbanisme (Université Paris-Est) et membre du laboratoire Lab'Urba. Elle s'intéresse à la dimension imaginaire de l'action urbaine et cherche à confronter les représentations au fonctionnement opérationnel des projets urbains. Elle travaille plus particulièrement sur les questions de jeu d'acteurs et de production des récits dans les grandes opérations de requalifications urbaines.

tianocamille@yahoo.fr