

Martine Rey

ASSOCIATIONS ET AMÉNAGEMENT URBAIN À BRISTOL ET TOULOUSE

Bristol et Toulouse présentent des similitudes par leur économie tournée vers les industries aéronautiques et leur collaboration à la production des avions de la famille «Airbus». La population active comprend une forte proportion de cadres, techniciens et professions intellectuelles et libérales. Toutes deux sont des centres universitaires importants par le nombre d'étudiants inscrits¹ et la réputation de leurs universités notamment scientifiques.

Cette *middle class* (Ley, 1996) marque le territoire des quartiers de ces deux villes (Mansuy, Marpsat, 1991). Tandis qu'à Toulouse c'est le sud-est qui est le plus investi par les cadres, à Bristol c'est la frange Nord de la ville. La segmentation spatiale a été relevée de façon similaire pour les deux villes, lors de phases ponctuelles de désordre au Mirail à Toulouse et dans l'îlot de Saint-Paul à Bristol à partir des mouvements des années quatre-vingt. Les épisodes «d'émeutes» de rues laissent souvent derrière eux des carcasses de véhicules brûlés, dont les traces peuvent perdurer dans le temps. Si, à Bristol, les populations qui ont des difficultés d'insertion et connaissent le chômage et la précarité, sont issues d'une ancienne immigration afro-caribienne fondée sur le commerce triangulaire, à Toulouse leurs origines sont à rechercher en Afrique du Nord dans les ex-colonies.

C'est à cette figure de Janus que les politiques urbaines des métropoles semblent répondre au «coup par coup» : «La politique urbaine (à Bristol) peut être vue comme un patchwork, comme un programme formé de projets distincts, plutôt que comme un ensemble cohérent de projets se renforçant mutuellement» (Stewart, 1990). «(On peut) se demander si... ce projet (de ville) n'est pas l'essai de rationalisation, la mise en cohérence a posteriori des politiques ponctuelles et prudentes lancées depuis deux décennies (à Toulouse)?» (Jalabert, 1995). De quelles politiques s'agit-il? D'une part de celles qui s'adressent aux quartiers défavorisés. D'autre part de politiques visant à attirer la population solvable de la néobourgeoisie tertiaire en concevant de grandes opérations d'urbanisme dans le centre-ville par requalification d'espaces de

friches industrielles. Les associations accompagnent la mise en œuvre du volet social de ces politiques et se positionnent en partenariat critique vis-à-vis des grands projets d'urbanisme. C'est ce deuxième aspect qui nous intéressera plus particulièrement ici.

Pour Patrick Le Galès (1995), le gouvernement des villes tant en Angleterre qu'en France est pris entre deux logiques contradictoires, celle de la compétition et de l'émergence d'un gouvernement local entrepreneurial et celle d'un face à face avec les phénomènes d'exclusion sociale et de quartiers défavorisés dégradés qui existent tant à Toulouse qu'à Bristol. L'État s'efface devant les contraintes du marché et de l'intégration européenne, ce qui permet l'apparition de stratégies locales dont certaines sont portées par des acteurs associatifs. En France, depuis la décentralisation, l'État a délégué son pouvoir d'aménageur aux élus communaux et en Grande-Bretagne l'État a imposé cette logique de compétition entre villes, laissant les élus locaux aux prises avec les symptômes localisés de crise urbaine. La montée en généralité des associations s'inscrit dans ce contexte et elles y assument un rôle : elles sont là où le marché n'est pas et là d'où l'État s'est retiré en abandonnant moyens et ambitions de «l'État Providence».

Les associations dans les nouvelles procédures d'aménagement

En Angleterre, c'est à partir de 1972 qu'une série de réformes touchent aux autorités locales et à leurs compétences. Sous le gouvernement Thatcher et en vertu de ses principes libéraux, elles se caractérisent par davantage de centralisation et de privatisation fondées sur la mise en concurrence des autorités locales avec les entreprises privées pour assurer un certain nombre de services aux usagers ou par la liberté des services

1. Une centaine de mille à Toulouse et environ 50 000 à Bristol.

publics de fonctionner au sein de fondations privées en quittant le système local. C'est dans cette situation complexifiée qu'apparaissent des organes semi-publics locaux comme les Housing Associations pour la gestion des logements sociaux ou les Urban Development Corporations pour l'aménagement dans les grandes villes. Après 1990 et la fin du gouvernement Thatcher, les autorités locales sont confortées dans le jeu valorisé des partenariats multiples impliquant le gouvernement central et le local, le public et le privé. À Bristol, «(il y a) une soudaine prolifération de partenariats privés-publics, un nouvel esprit de coopération entre les communautés politiques et d'affaires et l'émergence d'une nouvelle élite plus active» (Bassett, 1996). Le partenariat paraît alors être la solution pour soutenir la compétition que doivent se livrer les villes entre elles pour gagner investissements privés ou publics et populations aisées (Le Galès, 1995). C'est dans ce contexte que se



Bristol, Harbour Side : Avon River et logements aisés sur les quais

situe une expérience de participation ou de consultation du public à Bristol à partir de 1994. Expérience fondée sur la notion de *community visionning* et directement inspirée d'expériences pratiques fonctionnant autour de «groupes de prospective» dans quelques grandes villes des États-Unis et en Grande-Bretagne. Pour aider une population aux intérêts divergents à aboutir à un consensus sur les objectifs, trois principes sont édictés pour organiser les rencontres de la Recherche du Futur : présenter tout le système dans un même lieu, penser globalement et agir localement, se concentrer sur le terrain et les souhaits futurs plutôt que sur les conflits et les problèmes.

Après une consultation de 5 % des collégiens de 14 à 18 ans du comté de l'Avon sur «les choix pour la Grande-Bretagne» en 1993, un des leaders de cette consultation impulse une approche similaire pour penser la stratégie du futur de la cité toute entière. Son projet se donne quatre objectifs : rencontrer les leaders des secteurs public, privé et des communautés, cerner par des recherches les attitudes du public, développer

trois scénarios pour Bristol et établir un groupe de pilotage pour le projet, le tout en partenariat avec des collectivités locales, des fondations, des trusts...² À la fin du processus en 1996, 450 groupes (de 20 à 30 personnes) et quelques individus avaient émis 2032 idées et 320 personnes avaient participé aux deux grandes réunions de synthèse des propositions concernant Bristol à l'échéance de dix ans. L'instauration de «conseils de quartiers» directement reliés à la municipalité lui permettra d'être informée et d'encourager chaque «aire» à asseoir son identité par le style, la décoration des rues et les plantations, à implanter des bureaux pour une série de services municipaux ou non.

Cette expérience de démocratie locale n'a touché qu'une faible partie des 500 000 habitants de Bristol potentiellement concernés, d'après Paul Burton, scientifique chargé de l'évaluation du projet «Choix pour Bristol», pour la Joseph Rowntree Foundation en



Bristol, Harbour Side : logements sociaux côté cour.

1995. Les habitants qui ont participé aux deux synthèses étaient blancs, de moins de trente ans, hommes et femmes également, et se décrivaient eux-mêmes comme appartenant à la classe moyenne. La question de leur représentativité dans des choix qui engagent l'avenir de la cité se pose quantitativement et qualitativement. Les ressorts du processus mis en place reposent sur l'idéologie du projet commun pour améliorer la position de la place de Bristol dans la compétition internationale, ressorts proches du management participatif des entreprises privées.

En France, la rupture avec l'urbanisme public des Zones à urbaniser en priorité date de 1967 avec dans la Loi d'orientation foncière l'apparition de la concertation dans la création et la réalisation des Zones d'aménagement concerté, où sont explicitement désignés

2. Greater Bristol Foundation, Bristol City Council, Avon County Council, Avon Health Authority, Western Training and Enterprise Council, Personnel Touch Computing, the Polden Puckham charitable Foundation, the Pontin charitable Foundation, and the Scarman Trust.

comme partenaires les habitants, les associations locales et autres personnes concernées. Depuis cette loi jusqu'à la toute récente loi Solidarité et renouvellement urbain (13 décembre 2000), les textes successifs prennent en compte le public, l'usager, le citoyen... instaurant ainsi un « Urbanisme de Concertation » qui intègre dès 1976³ la dimension environnementale : « Chaque citoyen doit veiller à la qualité de son environnement ». Le 31 décembre de la même année, la loi sur l'Urbanisme reconnaît le rôle des associations agréées tandis qu'il faudra attendre juillet 1983 pour que la loi relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement voie le jour. Sont soumises à procédure de concertation trois opérations d'urbanisme⁴ : la modification ou révision du POS qui ouvre à urbanisation tout ou partie d'une zone d'urbanisation future, la création par la commune d'une ZAC, et « toute opération d'aménagement réalisée par la commune ou pour son compte lorsque par son importance elle modifie de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune... ». Avec la loi d'orientation sur la ville de juillet 1991 ce sont « les actions ou opérations d'aménagement... qui, par leur ampleur ou leur nature modifient substantiellement les conditions de vie des habitants dans les quartiers ou les ensembles immobiliers qui sont l'objet de concertation ». « Les conditions d'un débat transparent et démocratique » concernant les grandes infrastructures font l'objet de la circulaire dite « Bianco »⁵ dont l'objectif est double : créer une meilleure acceptabilité des projets et les valider de façon critique (Fourniau, 1997). Cette volonté d'associer le public est confirmée par la loi du 2 février 1995 qui crée une commission nationale du débat public et précise les conditions de la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement. Cependant ce nouvel intérêt général présenté comme émanant des citoyens n'est-il pas en fait un intérêt collectif construit à partir d'intérêts particuliers assemblés selon le modèle anglo-saxon ? L'enchevêtrement des acteurs publics et associatifs revêtirait trois formes allant de la mobilisation des forces associatives comme source d'expertise, réservoir de compétences, relais auprès des administrés, à la délégation pure et simple en passant par la négociation c'est à dire par leur implication dans toutes les formes de concertation. (Dourlens, 2000)⁶. La loi pour l'aménagement et pour le développement durable du territoire (juin 1999), dès son article 1 se fonde sur la participation des citoyens : « Les citoyens sont associés à son élaboration et à sa mise en œuvre ainsi qu'à l'évaluation des projets qui en découlent ». L'initiative et la participation des acteurs locaux dans le développement local y sont évoqués tandis que les acteurs associatifs et personnes associées figurent dans la suite des articles comme partenaires légaux. Quant à la loi du 13 juillet 1999, loi Solidarité et renouvellement Urbain, si elle

reprend à l'échelle intercommunale le dispositif de la ZAC, elle précise celui pour « l'information et la participation des habitants »⁷. La loi Solidarité et Renouvellement urbain 13 décembre 2000 « prévoit qu'une concertation préalable avec la population sera organisée lors de toute élaboration ou révision des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme ». En Île-de-France, les usagers des transports et les associations agréées de protection de l'environnement peuvent à leur demande être associés au plan de déplacement urbain, de même qu'il est possible de créer auprès des Sociétés mixtes de transports des « comités des partenaires du transport public » comprenant notamment des associations d'usagers.

Les associations partenaires du renouveau du centre de Bristol

À Bristol, malgré le bon développement économique global, le tissu urbain reflète une division Nord/Sud et surtout une polarisation entre différentes parties de la ville reflète de groupes sociaux divers. Aussi dès les années quatre-vingt date des premières émeutes urbaines qui ont fait figure de réelle menace, Bristol (avec Plymouth au Sud) a bénéficié de la seconde phase des politiques des Inner Cities, soit d'un statut de zone d'intervention. Les zones susceptibles d'être retenues comme zones de programme ont fait l'objet de débats entre gouvernement central et autorités locales. Les quartiers périphériques prioritaires pour l'autorité locale seront retenus au nord (Southmead) et au sud (Hartcliffe, Withywood et Knowle) tandis que la mesure la plus controversée a été dans l'Inner Area (Bristol centre) de déterminer une zone de développement urbain qui s'étend de la gare de Temple's Mead aux rives de l'Avon. Faite d'anciens terrains industriels longtemps en friche elle est toujours l'objet d'aménagements initiés par l'Agence de développement de Bristol, à l'origine en conflit avec la municipalité au sujet de l'utilisation des friches industrielles. La réflexion actuelle porte sur une des dernières grandes possibilités de développement qui restent dans la ville-centre : le site de Canon's March avec ses 32 ha près du fleuve appartient à la collectivité locale qui n'a pas de fonds publics disponibles pour réaliser les infrastructures

3. Loi sur la protection de la nature, 10 juillet 1976.

4. Loi du 18 juillet 1985.

5. 92-71 du 15 décembre 1992.

6. Séminaire Dynamiques associatives et cadre de vie, communication du 20 novembre 2000 : « Pouvoir politique, expertise et procédures délibératives ».

7. Les représentants des associations locales dans les comités consultatifs et les représentants d'associations d'usagers du ou des services concernés dans les commissions consultatives auprès des établissements publics de coopération intercommunales y sont notifiés (section 9).

nécessaires. Une étude de faisabilité est élaborée avec British Gaz, British Rail et un promoteur privé mais le projet ne sera entrepris que si les bénéfices s'avèrent suffisants pour financer les équipements publics. Deux visions de la ville s'affrontent l'agence de développement veut des appartements de luxe et promeut l'image d'une ville européenne pour les nouvelles élites de l'informatique ou des finances, de la recherche médicale, des télécoms... alors que la municipalité demande la création de 8 500 emplois. La hausse récente des prix du foncier dans le centre a entraîné une délocalisation des commerces et bureaux mais une grande opération de rénovation-réutilisation des quais est en cours avec un New Central Business District, des bureaux, restaurants, hôtels, 200 logements, des espaces verts, de loisirs, des musées dont un de technologies avancées. L'image de la ville reprend le thème du port et de la culture et en mémoire de John Cabot on va développer

projet désigné aujourd'hui du nom de Harbour Side dans le prolongement d'opérations déjà réalisées : à côté de logements sociaux peu nombreux, l'ensemble construit s'adresse à des populations aisées⁸, malgré une politique de logement social active soutenue par le gouvernement central dans une optique de mixité. Le développeur ne l'envisage pas car les propriétaires du terrain, qui sont pour environ un tiers chacun : la municipalité, la Lloyd's bank et Transco, évoquent le fait que le site est pollué vers l'ouest à l'emplacement de la plus ancienne usine de fabrication de gaz de Grande-Bretagne, (150 ans) et qu'il faut 5 millions de £ pour le décontaminer. Il est indispensable de faire une opération avec de gros bénéfices pour pouvoir payer cette opération rendue obligatoire par la législation européenne. Le respect de la législation environnementale justifie ici que le développeur cherche des nouveaux habitants et des activités plus que solvables.



Harbour Side : travaux dans le centre reconstruit. Bristol, Harbour Side : entrée.

Toulouse : manufacture des tabacs.

un festival de la mer et du bateau à voile. Le site de « Harbour Side » devient mythique et acquiert un statut de lieu symbolique porteur de valeurs du passé et tourné vers l'avenir. À propos de l'aménagement de ces friches industrialo-portuaires, s'est ouvert un grand débat sur ce que signifie le centre-ville.

Le vieux centre détruit par les bombardements de la dernière guerre a été reconstruit en style moderne d'après-guerre autour du centre commercial que les nouveaux aménagements ne doivent pas inquiéter. Cependant on craint que les magasins du centre-ville ferment et aillent s'installer dans les centres commerciaux périphériques comme au nord l'immense centre commercial régional de Cribbs Causeway. C'est dans ce contexte que se situe au sud du quartier de Cabot le

L'histoire de ce projet est mouvementée et sa réalisation retardée par des oppositions diverses exprimées et fédérées par l'association les Amis de Canon's March. Ceux-ci ne veulent pas de multiplexe, ni de bâtiments dépassant quatre étages au lieu des sept prévus.

Une autre association, « Civic Society », dont l'ancien président est aujourd'hui conseiller municipal libéral, a pour vocation de protéger l'architecture notamment georgienne des beaux quartiers du centre. Elle est composée de membres appartenant à des couches aisées de la société dont la plupart habitent

8. 150 000 £ à 500 000 £ à l'achat en 2000 ou 600 £ par mois pour trois pièces.

Clifton, Cabot et elle compte de surcroît un certain nombre d'architectes. Si elle admet qu'on construise un centre des sciences (pour l'exploration avec expériences) et un parc scientifique (Wildscreen) avec un grand nom de l'architecture, Norman Foster, elle objecte que du quai on ne verra plus le clocher de la cathédrale. Elle développe aussi l'idée que la densité prévue est trop forte, elle accuse le développeur de faire du micro-zonage et pas assez de mixité horizontale ou verticale des activités. La protestation reste culturelle voire esthétique mais s'émeut à peine de la possibilité d'un développement commercial de loisir avec casinos, machines à sous, cinéma... à côté de l'école de la cathédrale qui accueille les 11-16 ans!

La troisième opposition est celle d'un projet alternatif porté par l'architecte Georges Ferguson, haute figure de la ville, qui a des fonds et pourrait tirer profit de la remise en service des ateliers, de la construction d'hôtels et de l'ouverture d'un canal sur une place actuelle. C'est l'histoire qui est convoquée pour fonder le projet avec réanimation des quais, activités liées à l'eau, ateliers de voile, et un fort secteur lié à l'audio-visuel. Le schéma proposé atteste qu'on verra la cathédrale et le Great Britain, le plus vieux bateau à vapeur fait par Brunel, ramené des Malouines en 1970. Cet épisode a marqué le début de la notoriété de l'architecte Ferguson qui, en arrivant au début des années soixante-dix à Bristol, a acheté des grues du port pour les conserver, ce qui a provoqué les protestations des habitants et contraint la municipalité à racheter et conserver les grues et équipements du port. Toujours très médiatique, il expose aujourd'hui son projet au musée de la ville et s'offre une page du quotidien local pour le présenter. Au dernier trimestre 2000, pour ce projet baptisé Bristol Venice/Bristol Harbourside, il sollicitait des soutiens sur son site internet présentant une image de la cathédrale vue du quai à travers une structure vide qui simule les constructions à venir.

Les Amis de Canon's March regroupent pêle-mêle des associations que nous qualifierions en France de comité de quartiers, associations de résidents, associations plus généralistes de défense de l'environnement et du paysage ou de défense du patrimoine à l'échelle de la ville sans oublier beaucoup de Bristolien(ne)s concernés! ⁹ Donc il y a là un conglomérat d'intérêts particuliers relayés à différentes échelles et qui finissent par s'agréger en un intérêt collectif assimilé au final à l'intérêt général. Pour promouvoir celui-ci, après le rejet par les élus municipaux des premières propositions de Crest Nicholson, l'association incite les habitants à aller voir au service de l'aménagement les propositions de révision faites par le cabinet d'architectes de Ferguson et de consulter leur site Web. Enfin un tract leur conseille de donner leur avis : « maintenant il est temps d'écrire votre vision du projet au service de l'aménagement, des transports et du développement, à votre conseiller local, à

voire élu aux Communes » ¹⁰. Ce qui est surtout reproché (schéma à l'appui) c'est la démesure des immeubles réservés aux loisirs dont la surface au sol est équivalente à celle du square de la Reine tout proche, le peu de mixité des activités, pourtant réclamées, avec magasins et studios de travail, cafés, lieux de loisirs, bureaux, activités de soins et de santé, activités maritimes... « ce serait un véritable usage mixte et soutenable selon les préconisations du Government Guidance et du Local Plan », au lieu de cela deux grands immeubles de bureaux font une zone-tampon entre les résidences et le bâtiment des loisirs. De plus, les immeubles d'appartements dominent les rives des quais, excluant toute possibilité de vie pour des activités de front de rive. Enfin la réduction de l'usage de l'automobile souhaitée officiellement et la possibilité de transports en commun semblent ignorées. Les actions déployées relèvent de toutes les formes de stratégies : se grouper pour faire nombre, utiliser tous les moyens pour être médiatisés et réunir des compétences multiples au service de la critique du projet et de la présentation d'un contre-projet; mais aussi passer progressivement de la contestation au contre-pouvoir puis au partenariat propositionnel en s'appuyant sur la législation européenne de l'environnement ou les préconisations officielles.

L'action associative au cœur de l'aménagement de Toulouse

À Toulouse, la présence en centre ou péricentre de friches industrielles a généré aussi des projets sous forme de zones d'aménagement concerté soumises à la vigilance des associations qui entendent bien faire vivre les textes définissant ces procédures. Ainsi deux grandes opérations d'urbanisme négociées antérieurement pour le Bazacle ou parallèlement pour les Ponts-Jumeaux à la 5e révision du POS de juin 1991, autorisent une densité supérieure (COS de 2) aux zones environnantes (0,5 à 1), répondant au souci « d'accueillir les Toulousains et les nouveaux habitants », selon un Projet de Ville qui se fonde sur les activités économiques à l'échelle européenne pour penser la dynamique du futur. Après avoir défendu les intérêts particuliers des habitants aisés des quartiers des Demoiselles, du Busca et des Châlets, électeurs de la majorité municipale qui ont obtenu des immeubles limités à 9 mètres de hauteur, l'activité des associations se trouve stimulée aujourd'hui par la procédure de ZAC, qui permet le développement du partenariat collectivité locale-aménageur privé et marque à leurs yeux le désengagement

9. Friends of Canon's March comprises Brandon Hill Play & Development Group, Brandon Hill Residents Association, Bristol Civic Society, C.H.I.S., Bristol Visual & Environment Group, Redland and Cotham Amenity Society, Sustrans... and many concerned Bristolians!

10. En fournissant les adresses.

public sur les champs de l'aménagement urbain ou de la défense de l'environnement. Déjà le Comité de défense des Berges de la Garonne et du Centre de Toulouse, au début des années 1970 avait sauvé des voies d'accès rapides des berges de la Garonne, les canaux du Midi et de Brienne. Aujourd'hui « la fête des berges » devenue quasi-institutionnelle est un symbole du retour de la ville vers le fleuve, souhaité par la collectivité locale. Cette antériorité de l'action associative sur l'aire réduite de concentration du patrimoine historique soumet d'emblée au regard des associations toute opération récente d'aménagement localisée en centre-ville. Présentées parfois comme le seul contre-pouvoir à une municipalité qui jouit d'une confortable majorité¹¹, les associations seraient-elles les derniers défenseurs de l'intérêt public face à une collectivité territoriale qui a transféré l'aménagement urbain aux acteurs privés dans les deux opérations observées ?

tissu urbain. Qu'en pensent les habitants associés ?

L'histoire du Bazacle montre l'évolution des associations dans les vingt dernières années. Le premier argument avancé pour le premier recours par le Comité des Berges visait leur défiguration par la hauteur des immeubles projetés. Une lettre ouverte dans le quotidien local alertait la population sur la destruction imminente de la Manufacture des tabacs, bâtiment du XIXe siècle témoin de la culture industrielle. L'Association pour la sauvegarde de la Manufacture des Tabacs a déposé ses statuts le jour même de la parution et cet appel à l'opinion a stoppé effectivement la démolition. Les deux associations font désormais cause commune depuis ce jour de juin 1988 et entraînent dans la contestation contre les élus la vénérable Association des Toulousains de Toulouse et amis du Vieux Toulouse. S'y greffent la candidate socialiste de la circonscription, des artistes, 1 500 adhérents dont cer-



Toulouse : berges du canal.



Toulouse : un patrimoine historique.



Toulouse : ZAC de Bazacle.

Créées respectivement en 1984 et 1990 et concédées à des aménageurs privés, les ZAC du Bazacle, commercialisée, et celle des Ponts-Jumeaux, toujours en friche, sont deux opérations infléchies sous la pression des associations. Elles ont une emprise respective de 4 ha et 10 ha. Il s'agit d'une ZAC d'habitat (Le Bazacle) et d'une ZAC mixte d'habitat et d'activités (Ponts-Jumeaux) qui entrent, de par leur création antérieure à la crise de l'immobilier de 1991, dans le schéma général de prospective politique d'expansion de la ville. Elles sont inscrites au POS en zone urbaine depuis 1979 pour le Bazacle et depuis octobre 1990 pour les Ponts-Jumeaux. Dans cette décennie on pensait que les activités économiques spatiales et aéronautiques devaient engendrer une explosion du secteur tertiaire de décision, attirer une population de cadres très qualifiés donc justifier la construction de logements d'un certain confort¹², de commerces associés et de nombreux bureaux. Avec la crise de l'immobilier de 1992, est apparu un stock de bureaux inoccupés de 90 000 m² dans le centre ville, les entreprises préférant s'installer en périphérie. La commune centre doit donc relever le défi du maintien d'un centre attractif pour les classes moyennes supérieures sous peine de disqualification dans la compétition et de déqualification de son

tains sont membres de la commission des sites et ponctuellement d'autres associations qui refusent d'entrer dans un jeu qui devient plus politique ou souhaitent que le bâtiment devienne « La Maison des Associations », rêve souvent caressé lors de campagnes municipales antérieures. Lors de celle de 1989, la Manufacture tient un rôle de premier plan puisque son classement devient un enjeu électoral. C'est ainsi que le Maire (et candidat) intercède auprès du Ministre de la Culture en faveur des associations mais celui-ci déjà touché par le candidat de l'opposition qui lui a remis le dossier de demande de classement répond au premier secrétaire du parti socialiste local ce qui conduit le Maire à « s'étonner » publiquement de ce cheminement ! La Manufacture classée, la ZAC abrogée en avril 1989, l'enjeu se poursuit car ce bâtiment, bien mis en valeur par les associations durant la lutte et après le classement, suscite un grand intérêt quant à ses

11. 15 conseillers de l'opposition, « gauche plurielle », pour 69 conseillers municipaux au total.

12. Dans ces quartiers recherchés, les prix étaient élevés : le prix au m² des appartements neufs en 1994, était en moyenne de 11 500 F pour le Bazacle, 9 500 F pour les Ponts-Jumeaux, 9 400 F pour le centre (où il y a peu d'offre en construction neuve) selon la Chambre des Notaires.

possibilités d'utilisation. Une nouvelle association est créée en 1991 par la même personne que l'Association pour la sauvegarde : Manuniversité 2000 qui veut son affectation à l'Université proche. Cette fois le Maire saisit la Région dont la majorité est de même tendance pour mener une étude qui apporte un argument décisif : un coût inférieur au prix de référence dans un cofinancement à parts égales Région-État. L'objectif est de faire accepter de reprendre les locaux au ministère de l'Éducation nationale. Ce sera chose faite par un ministre par ailleurs élu dans la région. Les associations qui avaient émis le souhait « d'une large consultation des toulousains pour l'affectation des bâtiments » sont satisfaites. Six associations continuent cependant requêtes, recours gracieux et contentieux, contre-propositions et obtiennent trois modifications du nouveau PAZ dont la Manufacture a été exclue. Elles se positionnent sur un double registre de partenariat et d'expertise pour contester l'augmentation de surface du nouveau PAZ faite « dans une évidente intention spéculative », pour demander des équipements collectifs en adéquation avec la densité du projet sous peine de révéler « une erreur manifeste d'appréciation dans le choix d'aménagement de la ZAC. ».

La ZAC des Ponts-Jumeaux a dès la phase de concertation suscité l'intérêt du Comité des berges de la Garonne dont un membre fait deux propositions d'aménagement des berges du canal sur les trois avis exprimés ! Depuis la décision de création, le comité du quartier le plus proche a suivi le dossier et à la veille de l'approbation du dossier de réalisation, naît le Collectif associatif pour le projet de ZAC des Ponts-Jumeaux qui regroupe six associations dont l'Union des comités de quartier et l'association Toulouse ProPOSe. Elle suit les modifications du POS en regroupant des associations en « collectif d'action pour la défense, la participation, la sauvegarde et l'évolution de Toulouse ». Au-delà de la dénonciation de la surdensification « jugée anormalement élevée par les toulousains », dépassant de 20 % celle déjà contestée du Bazacle et de l'insuffisance des équipements publics, le collectif parle de démesure d'un projet non-cohérent avec l'environnement immédiat composé de maisons ouvrières sans étage. En effet le projet de Christian de Portzamparc comporte deux constructions de 64 et 40 mètres de hauteur, inconcevables pour les défenseurs de l'environnement et du patrimoine qui ont remis symboliquement entre les mains de l'Architecte des bâtiments de France « le superbe ensemble des Ponts-Jumeaux, l'un des plus beaux paysages de la ville », déjà classé. Les décideurs projettent dans l'avenir, les associations conservent des vestiges du passé. Ces référents temporels différents viennent aussi de l'appui que peuvent prendre aujourd'hui les associations sur une législation européenne en développement. Fortes de l'expérience accumulée, elles demandent en octobre 1992 à partici-

per à l'élaboration du projet architectural dès sa conception alors que les futurs co-aménageurs, les services techniques de la mairie, les architectes y ont déjà travaillé depuis novembre 1990. Quand enfin en 1995 un élu évoque le souhait du maire de revoir ce projet « à la baisse », le collectif associatif souligne qu'il n'est pas contre une ZAC mais jusqu'à présent « on lui a présenté un dossier tout ficelé, sans tenir compte de ses observations... Nous sommes prêts à repartir sur une base plus réaliste. Il ne faudrait pas oublier que ce projet concerne tout Toulouse et pas uniquement le quartier ». Un nouveau projet est en cours dans un contexte d'aspiration à la démocratie participative révélé par les élections municipales de 2001.

La participation associative prend deux formes différentes. La première, réponse ponctuelle, politique, associe à chaque question, chaque projet d'aménagement la création d'une association qui en théorie disparaît avec la résolution de la question selon une conception pragmatique revendiquée par le leader de l'opposition au Bazacle. L'association envisage là la globalité de la ville et se positionne comme partenaire des élus. La seconde part du territoire du quartier, et d'un problème qui le concerne, donc de la proximité, mais évolue vers la structuration en collectifs associatifs avec l'élargissement de leur objet à l'urbanisme en général à l'échelle de la ville. Ainsi constitués, ces réseaux associatifs s'imposent comme société civile instituée dans un partenariat conflictuel avec les élus. Le conflit porte sur les représentations du projet de ville dont les associations semblent vouloir faire un projet de « cité » en revendiquant : le droit à l'information, la consultation pour tout projet, le droit de proposition, le droit de contrôle, le droit de regard sur la gestion des équipements publics, le suivi des projets d'urbanisme. Plusieurs fois l'hypothèse d'une consultation de la population par référendum municipal a été évoquée.

Les traits communs du développement urbain durable

La transformation des paysages urbains par des projets d'urbanisme reconstruisant la ville sur elle-même dans deux métropoles européennes aux profils proches met en relief le rôle des associations dans l'aménagement comme nouveau partenaire des décisions locales. Face aux déstructurations engendrées par la globalisation, le local comme réceptacle de proximité d'une communauté de vie serait porteur d'identité aussi bien pour les municipalités que pour les associations. Ces dernières convoquent l'histoire comme argument contre des projets dont l'ampleur menace l'équilibre urbain à leurs yeux. Y a-t-il pour autant retour du politique par la renaissance du débat public ? La composition des associations qui interviennent à l'échelle des grandes opérations d'aménagement urbain et qui

réussissent à infléchir les décisions politiques des élus montre que l'essentiel de la population n'est pas concernée par les enjeux et négociations qui lui sont peu accessibles en raison de la spécialisation et du caractère d'expertise requis. Cependant le rôle de partenaire revendiqué et pris par les associations a créé une dynamique nouvelle à Toulouse. L'intérêt général comme valeur absolue et symbolique se construit davantage de façon ascendante que par le passé, par lissages successifs et pragmatiques entre les acteurs. L'institution des réseaux associatifs en société civile et la fragmentation de l'action locale occultent donc dans tout projet urbain la dimension politique de pro-

jet de cité, tant idéalisée dans le discours. Dans l'aménagement les associations deviennent elles-mêmes enjeu politique dans un triangle partenarial entre acteurs locaux, publics ou privés, et lois européennes ou nationales garantes des nouvelles valeurs de protection de l'environnement et de conservation du patrimoine. A Bristol comme à Toulouse les associations préoccupées d'aménagement urbain s'imposent comme partenaires incontournables de l'articulation entre démocratie de propriétaires et démocratie participative locale.

Martine Rey

BIBLIOGRAPHIE

Barthélemy M., (1994), *Les associations dans la société française : un état des lieux* (2 tomes), Les cahiers du CEVIPOF n° 10, FNSP-CNRS.

Basset K. (1996), « Partnerships, Business Elites and Urban Politics : New Forms of Governance in an English City? », *Urban Studies*, vol. 33, n° 3.

Burton P. (1997), *Community Visioning. An evaluation of the « Choices of Bristol » project*, The Policy Press (University of Bristol) in association with the Joseph Rowntree Foundation.

Fabre-Luce H., (1993) « Requiem pour la concertation », *Études Foncières* n° 61, décembre.

Fourniau J.M., (1997), *Les associations dans le domaine de l'aménagement, l'urbanisme et le cadre de vie*, séminaire de recherche, secrétariat permanent du Plan Urbain, ministère de L'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, DAU.

Hayward J., Klein R., (1994), « Grande-Bretagne : de la gestion publique à la gestion privée du déclin économique », in Jobert B. dir., *Le tournant néolibéral en Europe*, L'Harmattan, Collection Logiques politiques.

Hostiou R. (1993), « Rôle du droit, Enquête publique et démocratie », *Études Foncières* n° 58, mars 1993.

Jalabert G., (1995), *Toulouse, métropole incomplète*, Anthropos, Collection Villes.

Julien Ph., (1995), « La « Métropolarisation » des actifs structure le territoire », *Économie et Statistique* n° 290.

Le Galès P., (1995), « Du gouvernement des villes à la Gouvernance Urbaine », *Revue française de science politique*, vol. 45, n° 1 de février.

Ley D., (1996), *The New Middle Class and the Remaking of the central city*, Oxford university Press.

Mansuy M., Marpsat M., (1991), « Les quartiers des grandes villes, contrastes sociaux en milieu urbain », *Économie et Statistique* n° 245.

Pradeilles J.-C., (1997), « Des échelles d'intervention de quelques mouvements associatifs », *Revue de géographie alpine* Tome 85, n° 4, « Grenoble, une ville en mouvements. Région urbaine, territoires et acteurs ».

Rey M., (1996), « Toulouse. L'aménagement sous le feu des associations », *Études Foncières* n° 70, mars.

Stewart, M., (1990), « Les politiques urbaines dans une ville prospère : Bristol », *Annales de la Recherche Urbaine* n° 48, Plan Urbain, octobre.

Vandelli L., (2000), « La cellule de base de toutes les démocraties », *Pouvoirs* n° 95, Seuil.

Martine Rey est chercheur-associé au C.I.E.U de Toulouse.
< mrey@univ-tlse2.fr >