

Villes
&
immobilier

Euralille et Abandoibarra.

Deux grands projets urbains en
réponse au déclin

Observatoire SITQ du développement
urbain et immobilier

Notes de recherche

Thomas Werquin, PhD

Chercheur postdoctoral

Université 
de Montréal

Trames

Euralille et Abandoibarra.

**Deux grands projets urbains en réponse au
déclin**

Thomas Werquin

Euralille et Abandoibarra. Deux grands projets urbains en réponse au déclin

La présente note de recherche reprend les éléments d'une conférence prononcée par Thomas Werquin, dans le cadre des Conférences de l'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier, Villes & immobilier, le 11 mars 2008.

L'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier

L'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier a été créé en 2006, grâce à la contribution financière de SITQ. La mission de l'Observatoire est d'approfondir notre compréhension des relations entre l'immobilier et le développement urbain, la gestion urbaine et l'urbanisme.

Le comité scientifique est composé des personnes suivantes : Gérard Beaudet, Clément Demers, François Des Rosiers, Paul Lewis, Tiiu Poldma.

L'Observatoire est installé à la Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal.

www.observatoire-sitq.umontreal.ca

© Thomas Werquin.

Dépôt légal Bibliothèque nationale du Québec

2^e trimestre 2008

ISBN 978-2-9807710-5-7

Thomas Werquin

Thomas Werquin a obtenu son doctorat en 2006, à la Faculté des sciences économiques de Lille. Sa thèse portait sur l'impact de l'infrastructure culturelle sur le développement économique local. En 1998, il a obtenu un master en économie régionale de la même Faculté ; son mémoire portait sur l'impact d'Euralille sur le marché immobilier. En 1999, il a travaillé à la Faculté d'économie de Bilbao, sur l'impact du musée Guggenheim et du quartier Abandoibarra sur la marché immobilier. La même année, il a travaillé à Metropli30, sur la problématique de la culture et du développement urbain de la métropole de Bilbao. De 1999 à 2004, il a travaillé à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille, sur le schéma de développement culturel de la métropole lilloise. Thomas Werquin est actuellement chercheur post-doctoral, à l'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier.

thomas.werquin@umontreal.ca

thomas.werquin@free.fr

Table des matières

INTRODUCTION	9
1. PRÉSENTATION DES DEUX GRANDS PROJETS	10
1.1 Euralille	10
1.2. Abandoibarra	12
2. LE CONTEXTE QUI A FAIT NAÎTRE LES DEUX GRANDS PROJETS	15
2.1 Un contexte défavorable	15
2.2 Des évolutions à partir de la seconde moitié des années 1980	18
2.3 Le grand projet comme réponse	19
3. L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU GRAND PROJET	20
3.1. La grand projet et le plan stratégique	20
3.2. Processus de mise en œuvre du grand projet	21
3.3. Les difficultés	23
CONCLUSION : DES AGGLOMÉRATIONS TRANSFORMÉES	25
BILBIOGRAPHIE	27

Introduction

En proposant leurs projets d'aménagement, les acteurs privés prennent une place croissante dans le développement des villes. Griffintown à Montréal, Eurodisney à Paris et, plus récemment, le projet Gran Scala¹ qui devrait voir le jour près de Saragosse en Espagne, sont autant d'exemples où des investisseurs privés imposent leur propre vision de la ville, avec pour unique motivation leur strict intérêt.

Cette tendance pose la question évidente des conséquences de ces projets pour le développement des agglomérations. En effet, les acteurs privés ont pour seule ambition leur réussite financière et se préoccupent rarement des effets négatifs de leurs investissements pour le reste du territoire, ou de leur cohérence à une échelle plus vaste, celle de la ville ou de son agglomération. Par ailleurs, avec la financiarisation de l'économie, le privé agit de plus en plus dans des perspectives de court terme alors que la ville se construit à long terme.

Mais, au-delà de ce débat, cette tendance est de toute évidence positive pour les agglomérations attractives, c'est-à-dire celles qui offrent aux promoteurs les meilleures conditions d'exercice, avec des délais d'écoulement rapides et des taux de profit élevés. Ces agglomérations sont promises au développement et à la croissance. Par contre, cette tendance est nettement moins favorable aux villes qui ne sont pas, ou ne sont plus, attractives, et qui se retrouvent à l'écart des flux d'investissement.

L'Europe compte plusieurs de ces villes qui ont perdu leur attractivité après avoir connu le déclin, voire la disparition, de leur industrie. Pour ces villes, deux possibilités s'offrent alors : (1) le fatalisme, en considérant que l'histoire les avait fait naître, grâce à des avantages tels que la présence de ressources naturelles, et que celle-ci les ferait disparaître ; ou (2) la détermination à croire qu'il est possible de retrouver une nouvelle dynamique, grâce notamment à des investissements publics ayant pour objectif de créer les conditions d'une nouvelle attractivité.

Lille et Bilbao sont deux de ces villes qui ont connu un profond déclin industriel et qui ont tenté de sortir de la crise en réalisant des projets urbains extrêmement ambitieux. Ces grands projets ont été initiés par les acteurs publics locaux pour enrayer la crise et attirer à nouveau sur leur territoire les investisseurs privés qui les avaient fuit.

¹ Le projet Gran Scala sera construit près de Zaragoza en Espagne, en 2010. Il comprendra plusieurs dizaines d'hôtels, de casinos et de parcs à thème, dans une zone aujourd'hui rurale. L'investissement devrait dépasser les 10 milliards d'euros.

À la tête d'agglomérations de près d'un million d'habitants pour Bilbao et de 2,6 millions pour Lille (Eurostat, 1999)², ces deux villes, avaient toutes les raisons de tenir un discours fataliste. L'objet de cet article est de comprendre comment elles ont réussi à attirer sur leur sol des investisseurs privés séduits par des grands projets initiés par le public, Euralille dans le cas de Lille et Abandoibarra dans le cas de Bilbao. Nous répondrons en particulier à deux questions : (1) qui ont été les artisans de ces projets et quels ont été leurs motivations et leurs arguments ; (2) comment ces projets ont-ils été mis en œuvre et quel a été le rôle des institutions publiques et du secteur privé.

1. Présentation des deux grands projets

1.1 Euralille

Une composante immobilière très forte

Localisé en plein centre ville, grâce à une réserve foncière héritée d'un terrain militaire non constructible, et lancé au début des années 1990, Euralille compte plus de 670 000 m² de bâtiments, dont environ 100 000 m² sont en cours de construction sur un territoire couvrant 110 hectares (SAEM Euralille, 2007).

Parmi ces espaces, près de 300 000 m² de bureaux, 2200 logements, 600 chambres d'hôtels et près de 700 chambres en résidences service ont été construites. Les équipements sont également nombreux avec un Palais des congrès de 60 000 m² doté d'un centre d'exposition de 20 000 m² et d'une salle de spectacles d'une capacité de 7000 places, un centre commercial de 80 000 m² comprenant 120 boutiques et un hypermarché. Enfin un casino de 22 000 m² sera inauguré en 2009. En plein centre d'Euralille se trouve la nouvelle gare TGV qui accueille, depuis 1994, les trains à grande vitesse (TGV) reliant Paris à Londres et Bruxelles. Cette nouvelle gare a été construite à côté de l'ancienne gare ferroviaire qui accueille encore les trains classiques. À elles deux, ces gares accueillaient en 2003 plus de 18 millions de passagers par an (Werquin, 2006).

Tous les bureaux, logements et hôtels ont été financés par des promoteurs privés alors que les équipements et espaces publics l'ont été par les collectivités locales.

² L'agglomération lilloise est transfrontalière avec la Belgique. Cette agglomération franco-belge est la seconde de France après Paris.



Parc Matisse et centre des affaires

Des architectes renommés

La plupart des constructions ont été réalisées par des architectes dont la renommée dépasse souvent les frontières françaises : Rem Koolhaas, Jean Nouvel, Christian de Portzamparc, Claude Vasconi, Dominique Perrault ou encore Jean Paul Viguier.

Des tours au dessus de la gare TGV

C'est d'ailleurs Rem Koolhaas qui a été choisi à la fin des années 1980 pour dessiner le plan d'aménagement de la première phase du projet comprenant le parc, le centre commercial et la gare TGV. Il avait imaginé construire une série de



tours au-dessus de la gare, *Le Polychrome en construction / Logement* c'est-à-dire à cheval sur celle-ci (D'Architecture, 2004). Cette proposition découlait moins d'un manque de foncier que de la volonté de proposer une architecture qui soit en rupture complète avec le reste de la ville. Ce choix, très contraignant d'un point de vue technique, était de nature à augmenter les coûts de construction, rendant plus difficile la commercialisation des espaces à construire.

Pierre Mauroy, Maire de Lille jusqu'en 2001 et grands promoteur d'Euralille, voyait dans la création de tours de bureaux un élément de première importance. Ces tours devaient en effet montrer que Lille avait tourné la page du déclin industriel pour entrer dans l'ère du tertiaire. Au-delà de l'offre de bureaux de qualité qui étaient attendue, ces tours dénotaient donc une composante symbolique très forte et essentielle aux yeux des initiateurs du projet qui feront l'impossible pour qu'elles soient construites (Moulaert, Werquin, 2001).

1.2. Abandoibarra

Le projet Abandoibarra est également situé en plein cœur de la ville de Bilbao. En apparence plus modeste qu'Euralille, son ambition est en réalité la même : créer un nouveau quartier qui soit une vitrine pour la ville avec ses services et ses espaces de qualité. Abandoibarra s'étale sur 34 hectares avec une composante immobilière plus restreinte qu'à Euralille, avec plus d'un tiers du projet réservé aux espaces verts (Bilbao Ria 2000, 2000/2007).

Des équipements publics

À côté de ces espaces verts, on retrouve un certain nombre d'équipements, parmi lesquels un Palais des congrès de 25 000 m² avec sa salle de spectacles, la nouvelle bibliothèque de l'Université de Deusto, qui se situe face à Abandoibarra de l'autre côté de la Ria, et surtout le musée Guggenheim, qui est en quelque sorte l'élément-phare du projet, la composante la plus connue. Un hôtel Sheraton de 225 chambres a vu le jour à côté du musée ainsi que le centre commercial Zubiarte qui occupe une surface de 25 000 m². Enfin, le nombre de logements devrait atteindre le nombre de 700 prochainement.



La Tour de Lille construite au dessus de la gare TGV.



Aménagement à Abandoibarra le long de la Ria

La volonté de construire des tours de bureaux

Comme à Lille, les initiateurs d'Abandoibarra ont accordé une grande importance à la réalisation de tours de bureaux. Comme à Lille, les investisseurs ne se bousculeront pas pour financer leur construction. C'est finalement l'entreprise basque Iberdrola, spécialisée dans l'énergie, qui va construire une tour dessinée par Cesar Pelli de 50 000 m² sur 30 étages. Cette tour sera accompagnée de deux immeubles composés de bureaux et de logements totalisant 20 000 m² de surfaces.

Le musée Guggenheim, l'arbre qui cache la forêt

Avec Cesar Pelli, Bilbao a fait appel aux plus grands architectes. À ce titre, l'œuvre de Frank Gehry, le musée Guggenheim, a marqué le paysage de Bilbao et a contribué de manière décisive à la notoriété et l'image de la ville. Le musée Guggenheim est d'ailleurs l'arbre qui cache la forêt. En effet, la plupart des observateurs qui découvrent Bilbao et son agglomération, focalisent sur le musée en tant que catalyseur de la métamorphose d'une partie de ce territoire. Or, même s'il a largement participé à développer le tourisme à Bilbao avec pour conséquence la construction d'un hôtel Sheraton de 215 chambres, le musée n'est qu'une composante du projet Abandoibarra et ce dernier est lui-même un projet parmi d'autres. On trouve notamment :

- le Palais des Congrès dont la construction a débutée en 1994 ;
- le métro, inauguré en 1995, dont les stations ont été dessinées par Norman Foster ;
- la délocalisation du port de marchandise à l'embouchure du fleuve, dont la première phase a été achevée en 1998 ;
- le nouvel aéroport inauguré en 2000 (Bilbao Ria 2000, 2000/2007 / Metropoli-30).



Le musée Guggenheim de Bilbao

Le musée Guggenheim, inauguré en 1997, a coûté au Gouvernement basque et aux autres collectivités 100 millions d'euros, soit, en tenant compte de l'inflation et du taux de change, environ 200 millions de dollars US de 2008³. Il a d'ailleurs été

³ Le musée est exploité par la Fondation Guggenheim, mais sa construction a été financée par les acteurs publics locaux. L'exploitation du musée est également subventionnée par le milieu local.

critiqué par un certain nombre d'acteurs locaux pour son coût entièrement supporté par les acteurs publics locaux (Zulaika, 1997).

2. Le contexte qui a fait naître les deux grands projets

Après avoir présenté les deux projets, aujourd'hui largement concrétisés, nous allons tenter de comprendre comment ils ont pu voir le jour et qui en sont les initiateurs. Mais pour cela, il est important de bien comprendre dans quel contexte, aussi bien économique, politique qu'urbain, ces deux grands projets sont nés. Du point de vue du contexte, Lille et Bilbao ont connu deux trajectoires présentant plusieurs similitudes. Ce contexte comprend trois moments : jusqu'au milieu des années 1980, des situations locales très défavorables ; au milieu des années 1980, l'apparition de potentialités de développement à Lille et des évolutions institutionnelles à Bilbao ; enfin, à la fin des années 1980, l'apparition du grand projet comme réponse au déclin et à la crise.

2.1 Un contexte défavorable

Pour bien comprendre comment ces deux projets sont sortis de terre, il est important de comprendre dans un premier temps que ces agglomérations étaient en crise et possédaient au départ peu d'arguments pour prétendre réaliser de tels projets.

Déclin industriel et chômage

Ces deux territoires ont connu, à partir du début des années 1970, une crise industrielle très forte qui a provoqué une hausse importante du chômage. Certes, l'essor de l'économie tertiaire a créé de nombreux emplois mais de manière trop insuffisante pour compenser les pertes dans l'industrie (Moulaert, Swyngedouw, Rogriguez, 2003 ; Paris et Stevens, 2000).

Des villes abimées par l'industrie

La crise a laissé des territoires très vastes à l'abandon dont personne ne voulait, tant ils étaient abîmés et pollués. Ces friches, constituées de bâtiments abandonnés et de terrains vagues, étaient autant de verrues qui rappelaient constamment le déclin de l'économie des deux villes.



Hôtel Sheraton de Bilbao

Un certain nombre d'anciennes usines textiles ont cependant fait l'objet de réhabilitation à Lille dès le début des années 1980, avec des résultats remarquables. Certaines usines ont été transformées par les pouvoirs publics en théâtre, bureaux et logements sociaux avant de devenir, à partir de la fin des années 1990, des espaces convoités par les promoteurs privés qui y construiront des lofts et des bureaux de qualité.

Une image négative et une notoriété faible

Lille et Bilbao souffrent toutes deux d'une image très négative dans leur pays. Ces villes connaissent d'abord un climat assez pluvieux, Lille profitant des dépressions venant de l'Atlantique, alors que Bilbao, située dans une cuvette, est régulièrement arrosée par les entrées maritimes. Bilbao souffre également de l'insécurité issue de l'activité terroriste d'une frange de la population qui a radicalisé son discours au sujet de l'indépendance du Pays Basque. Cette région est ainsi considérée par bon nombre d'Espagnols comme une terre peu accueillante et violente, à éviter. Mais c'est aussi la crise et les friches industrielles qui donnent à ces villes et leur agglomération une image de pauvreté et de grisaille, largement exagérée, car elles recèlent de grandes richesses dans tous les domaines. On trouve sur la métropole lilloise de grandes fortunes qui se classent dans les premières de France.

Au-delà de l'image négative dont souffrent ces villes dans leur pays, elles sont peu connues à l'international, y compris en Europe. Lille, qui est pourtant la troisième agglomération française après Paris et Lyon, aussi bien d'un point de vue économique que humain, est pourtant bien moins connue que Toulouse, Bordeaux, Strasbourg ou encore Marseille et Nice (Werquin, 2006).

Une attractivité très faible

Résultat du rayonnement très faible et de l'image négative, ces territoires sont peu attractifs. Lille et Bilbao ont une activité touristique quasi nulle, peu d'entreprises s'y installent et le solde migratoire est très négatif, légèrement compensé toutefois à Lille par un solde naturel positif.

Un contexte historique longtemps défavorable

La ville de Bilbao et son industrie se sont développées au XIX^e siècle dans le contexte d'une ville ouverte sur l'Europe. De riches industriels anglais ont notamment investi dans cette ville qui a ensuite souffert de la dictature de Franco, laquelle a entraîné le repli sur soi de l'Espagne.

Lille s'est quant à elle développée à partir du XI^e siècle grâce à sa position de carrefour très favorable en Europe du Nord. Lille est en effet à la croisée de routes commerciales reliant le sud, notamment Paris et la Bourgogne, aux villes des

Flandres, des Pays-Bas et de la Grande-Bretagne. Or, en devenant définitivement française, en 1715 après avoir maintes fois changé de mains, la ville perd son statut de ville carrefour pour devenir une ville du nord de la France et va se retrouver coupée des villes avec lesquelles elle avait développé des liens.

2.2 Des évolutions à partir de la seconde moitié des années 1980

À partir du milieu des années 1980, ce contexte va évoluer favorablement faisant apparaître des potentialités de développement à Lille et des changements institutionnels à Bilbao qui donneront aux acteurs publics locaux les moyens, aussi bien politiques que financiers, d'intervenir et de lancer des projets visant à sortir le territoire de la crise.

a) À Lille, apparition de potentialités

L'accélération de la construction européenne et l'ouverture des frontières

L'accélération de la construction européenne s'est concrétisée par l'ouverture des frontières à partir du 1^{er} janvier 1993 et la libre circulation des marchandises. Lille retrouvait par la même occasion la possibilité de commercer librement avec ses voisins du nord et voyait le marché de ses entreprises élargi vers les territoires belges et, plus largement, nord-européens. Ce sera aussi l'occasion pour les collectivités locales situées de chaque côté de la frontière franco-belge de collaborer pour favoriser l'émergence d'une métropole transfrontalière, déjà existante d'un point de vue géographique, mais à construire au niveau politique.

Le tunnel sous la manche et le train à grande vitesse

Avec la décision de creuser le tunnel sous la Manche en 1986 et celle qui suivra de réaliser une liaison ferroviaire à grande vitesse (TGV) entre Paris, Londres et Bruxelles, Lille va se retrouver au cœur d'un dispositif de transport unique, la mettant à très faible distance de plusieurs grandes capitales économiques et politiques européennes. L'attractivité du territoire s'en est alors trouvée renforcée et les acteurs publics locaux se sont mis à rêver d'attirer des entreprises qui profiteraient de la proximité de plus de 100 millions de consommateurs dans un rayon de 300 kilomètres.

Lille retrouve sa position de carrefour en Europe du Nord

Avec l'ouverture européenne et la création d'infrastructures de transports, Lille retrouve ainsi sa position de carrefour qui l'avait fait naître et se développer. Elle pouvait donc croire à un nouvel essor, tout en ayant bien conscience que ces évolutions favorables ne constituaient que des potentialités qu'il fallait savoir exploiter. À Lille, les acteurs publics comme privés ont bien conscience qu'il faut être

prêt lorsque le TGV sera inauguré en 1994 et passera par Lille. Le passage d'une voie de chemin de fer ne suffit pas, il faut que les trains s'arrêtent. Pour que ce soit le cas, il faudra créer les conditions favorables.

b) À Bilbao, modification du contexte institutionnel

La fin de la marginalisation

Avec la mort de Franco en 1974, l'Espagne entre dans une nouvelle ère. Après un repli forcé, l'Espagne s'est à nouveau ouverte sur le monde en attirant des touristes par millions et des investisseurs en tout genre, profitant du nouvel essor de ce pays peuplé de près de 40 millions d'habitants.

L'autonomisation croissante des régions en Espagne

En même temps que le lancement du processus de démocratisation, l'autonomie des provinces va gagner du terrain. Cette autonomisation, inégale d'une région espagnole à l'autre, va se trouver très avancée au Pays Basque qui va disposer, grâce à l'autonomie au plan fiscal, des ressources financières, et grâce aux transferts de compétences, du pouvoir, d'engager un certain nombre de grands projets visant à redynamiser le territoire. Avec la fin du *franquisme* et l'autonomisation, les verrous de l'immobilisme sont levés.

L'Union Européenne au chevet des régions en difficultés

Enfin, Bilbao va profiter des fonds de développement régional (FEDER) mis en place par l'Union européenne - à laquelle l'Espagne a adhéré en 1986 - pour aider les régions européennes en crise ou connaissant un retard de développement. Le secteur de Bilbao étant éligible pour recevoir ces fonds, tous les projets qui y seront lancés seront donc susceptibles d'être cofinancés par l'Union Européenne.

2.3 Le grand projet comme réponse

Les grands projets vont avoir pour objectif de réagir face à la crise et au déclin et de profiter des évolutions, caractérisées par les potentialités à Lille et par le changement institutionnel à Bilbao, pour relancer l'économie. Cette réaction va se traduire dans les deux territoires par une politique ambitieuse de grands projets urbains qui auront au moins deux grands objectifs :

- d'abord, il s'agira d'offrir une nouvelle gamme de services répondant à la demande des entreprises, des touristes et des habitants. Les Palais des Congrès, Musées, hôtels et bureaux haut de gammes, mais aussi les centres commerciaux devront répondre à cet objectif ;

- ensuite, il s'agira de proposer une nouvelle image de la ville qui devra faire oublier l'héritage de la crise. C'est ainsi que les architectes devront proposer une architecture qui est en rupture avec ce qui se faisait avant. La composante marketing de ces projets sera donc tout à fait essentielle.

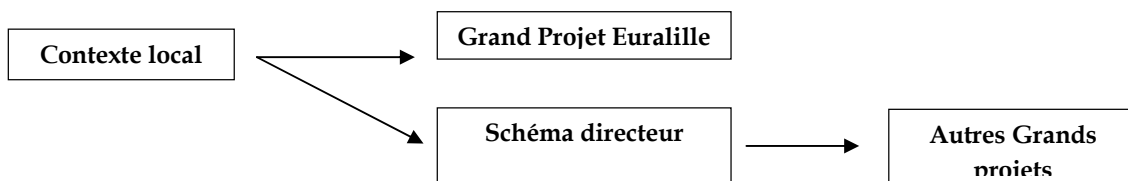
3. L'élaboration et la mise en œuvre du grand projet

3.1. La grand projet et le plan stratégique

À Lille, le lancement du grand projet issu du contexte

À Lille, c'est l'annonce de l'arrivée du TGV en 1987 qui constitue le déclencheur du grand projet Euralille. Euralille est donc le résultat d'une opportunité et non d'une réflexion stratégique, contrairement à ce qui s'est passé à Bilbao, comme nous le verrons plus tard. Chronologiquement, Euralille est né en 1988, alors que la révision du schéma directeur, dont l'ancienne version datait de 1973, a été lancée en 1991 avec la création de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole.

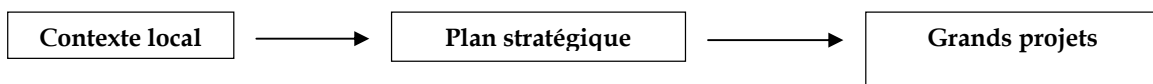
Graphique 1 : Euralille dans le plan stratégique de la métropole lilloise



À Bilbao, le grand projet issu du plan stratégique

Même si la réalisation d'un grand projet sur le territoire d'Abandoibarra avait été inscrite dans le plan général de la ville de Bilbao dans les années 1980, c'est le plan stratégique (plan de revitalisation), commandé par la province de Bizkaia⁴ au cabinet Andersen Consulting, qui mettra sur les rails le projet Abandoibarra, avec d'autres projets. Contrairement à Euralille, Abandoibarra est donc le fruit d'une réflexion et d'une planification du territoire à l'échelle de l'agglomération (Moulaert, Swyngedouw, Rogriguez, 2003).

Graphique 2 : Abandoibarra dans la plan stratégique de la métropole de Bilbao



⁴ En l'absence de communauté d'agglomération, c'est la Diputacion de la province de Bizkaia qui agit comme échelon communautaire.

3.2. Processus de mise en œuvre du grand projet

Le rôle des pouvoirs publics

À Lille, comme à Bilbao, les processus qui ont abouti à la mise en œuvre très concrète du grand projet sont assez semblables. Même si les acteurs privés ont d'une manière générale appuyé l'idée de réaliser un ou plusieurs grands projets urbains, l'initiative est essentiellement publique (la ville et la communauté urbaine de Lille ou encore la province de Bizkaia).

Cette idée, une fois acceptée par les élus locaux et adoptée, va se concrétiser par la création d'une structure ad hoc, la Société anonyme d'économie mixte (SAEM) Euralille⁵ et la Société publique Bilbao Ria 2000. Ces deux structures sont contrôlées à la majorité absolue par les pouvoirs publics locaux, même si on y trouve un certain nombre d'acteurs privés et, notamment, ceux qui sont impliqués dans le projet : les sociétés de chemin de fer, le port de Bilbao, voire des banques à Lille, etc.

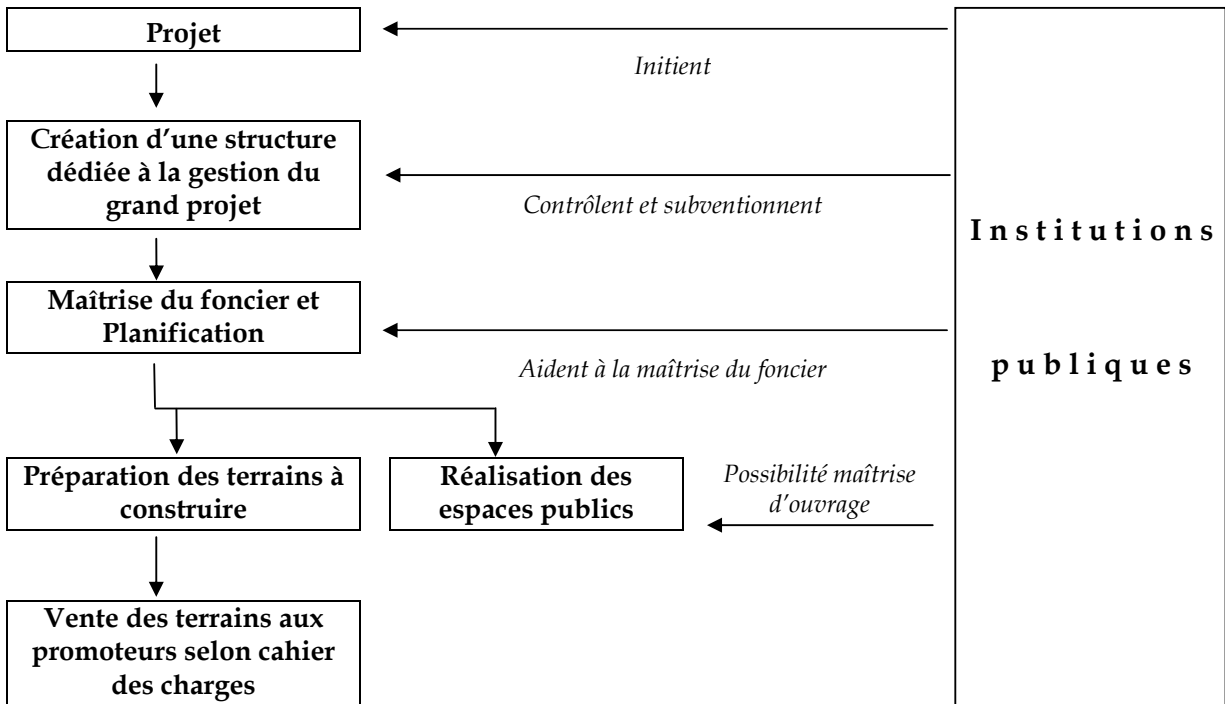
Cette structure va, dès sa création, avoir deux missions. D'abord assurer la maîtrise du foncier. Celui-ci est déjà entre les mains, ou des acteurs publics locaux, ou de l'État (dans le cas des terrains militaires à Lille), ou de sociétés contrôlées par l'État (dans le cas de la gare de marchandises à Bilbao). Cette maîtrise du foncier sera alors directe, lorsque les terrains appartiennent à la société Euralille ou à Ria 2000, ou indirecte lorsque ces terrains appartiennent à l'une des institutions publiques locales.

Ensuite, la structure va devoir planifier le territoire dont elle a la charge. Cette planification va concerner aussi bien la quantité de droits à construire, avec les surfaces de bureaux, le nombre de logements et les équipements que l'organisation de l'espace, avec la localisation des différents éléments. À Lille, c'est Rem Koolhaas qui sera chargé de la réalisation du plan directeur de la première phase du site, c'est-à-dire du centre des gares. À Bilbao, c'est Cesar Pelli qui va dessiner le plan d'Abandoibarra.

Une fois les objectifs fixés, la structure va avoir deux missions. D'abord la maîtrise d'ouvrage des espaces publics, cette maîtrise d'ouvrage étant parfois partagée avec les institutions publiques locales propriétaires des terrains. Ensuite, la préparation des terrains avant leur vente aux promoteurs privés. La vente pourra se faire de plusieurs manières : soit la structure choisit une équipe d'architectes qui proposera un projet, lequel devra ensuite trouver un investisseur privé, soit la structure fait un appel à projet pour chacun de ces terrains auprès de promoteurs.

⁵ Avant la création de la SAEM Euralille en mai 1989, la société d'études Euralille Métropole, créée en février 1988, gèrera les premières étapes du dossier.

Graphique 3 : Le lancement du projet et sa mise en œuvre



Cette vente des terrains est essentielle pour le projet, dont la réussite dépend fondamentalement de l'attrait qu'il exerce auprès des promoteurs, mais aussi pour la structure elle-même et son équilibre financier. En effet, la vente de terrain est synonyme de recettes, lesquelles doivent couvrir les frais liés au fonctionnement et à la réalisation des espaces publics. La difficulté de trouver des promoteurs se répercute donc directement sur la santé financière des structures.

Le rôle des acteurs privés

Comme nous l'avons souligné précédemment, les acteurs publics ont un rôle clef dans le processus qui a abouti à la réalisation des projets. Sans leur détermination, ces projets n'auraient jamais vu le jour. Le rôle des acteurs privés et notamment des entreprises locales n'est cependant pas à négliger.

Même si Lille et Bilbao ont souffert de graves difficultés économiques, elles possèdent néanmoins un tissu d'entreprises relativement puissantes (Auchan, Décathlon, Bonduelle, La Redoute, Les 3 Suisses à Lille ; Iberdrola, Euskalnet à Bilbao). Une partie de ces entreprises, par l'intermédiaire de leur dirigeants, ont milité en faveur de ces grands projets et, plus généralement, ont fait du lobbying pour que les acteurs publics soient ambitieux. À Lille, ces entreprises se sont réunies au sein du Comité Grand Lille, dont Bruno Bonduelle, aujourd'hui président de la Chambre de commerce et d'industrie est l'un des grands instigateurs. C'est aussi le

monde économique qui préside l'Agence pour la promotion internationale de Lille Métropole⁶, dont la vocation est de faire la promotion de Lille pour y attirer des entreprises, des touristes et des habitants. À Bilbao, les acteurs privés ont participé à la création de Métropoli-30, qui est l'agence pour la régénération urbaine du Bilbao Métropolitain, et dont la mission est de faire du lobbying pour que le plan stratégique soit respecté dans son ambition. Cette agence assure également une promotion active de Bilbao à l'international et organise de nombreuses conférences dans ses locaux où les grands spécialistes internationaux de l'économie, de la gouvernance urbaine ou encore des technologies de l'information expliquent les expériences positives menées à bien dans d'autres régions⁷.

Pourquoi donc un tel investissement des entreprises locales qui n'ont pas nécessairement besoin, pour leurs activités, de voir leur territoire se développer ? La fréquentation de ces deux villes et de leur monde économique nous montre que cet investissement est le fruit d'au moins trois raisons. En premier lieu, il est le fruit du sentiment d'appartenance très fort des habitants dans ces deux territoires qui pousse les acteurs à s'y investir. En deuxième lieu, ces entreprises, dont certaines sont de dimension internationale, n'ont pas intérêt à ce que le territoire sur lequel elles ont leur siège décline, l'image négative associée à ce déclin n'étant pas favorable à l'image de leur entreprise elle-même. Enfin, en troisième lieu, une partie de ces entreprises s'investit dans ce lobbying par intérêt, c'est-à-dire pour améliorer le réseau dans le monde des affaires et dans le monde politique.

3.3. Les difficultés

La nature des difficultés

Même si ces deux projets sont aujourd'hui largement aboutis, leur réalisation n'a pas été simple. La principale difficulté rencontrée s'est située dans le manque d'attrait des projets aux yeux des promoteurs. Ainsi, à Lille, aucun terrain ne sera vendu entre 1995 et 1997 après la réalisation de la première phase. À Bilbao, la tour ne trouvera son investisseur qu'en 2005, soit 10 ans après le début des travaux du musée Guggenheim.

Ces difficultés vont se traduire par des difficultés financières, notamment à Lille où la SAEM Euralille⁸ connaîtra un déficit financier important. En effet, la SAEM a

⁶Voir www.apim.com.

⁷ Voir www.metropoli30.com.

⁸ Voir <http://www.saem-uralille.fr/>.

préparé et financé des terrains qui ne se vendent pas. Elle a notamment réalisé à ses frais les fondations d'une tour, la troisième, qui devait être construite au dessus de la gare TGV. Cette réalisation était importante car elle devait l'être pendant la construction de la gare. La spéculation de la SAEM sur la venue d'un investisseur s'est révélée mauvaise puisque cette tour n'a, à ce jour, pas été construite. La réalisation des fondations est donc passée en pure perte.

Les raisons des difficultés

Les raisons des difficultés ne sont pas évidentes à identifier dans des contextes locaux et internationaux délicats. Mais nous pourrions mettre en avant au moins trois éléments pour expliquer ces difficultés :

Des promoteurs peu confiants

D'abord, ces grands projets étaient des paris pour des villes au départ peu attractives. Est-il si surprenant qu'elles aient eu des difficultés à persuader les promoteurs que les bureaux réalisés seraient facilement commercialisés ? Toujours est-il que ces promoteurs n'ont pas été aussi optimistes que les acteurs publics locaux sur la capacité de Lille et de Bilbao à devenir des agglomérations dynamiques et attractives.

Un contexte international très défavorable

La méfiance des promoteurs a très certainement été amplifiée par la crise économique et immobilière que le monde a connue au début des années 1990, au moment où Euralille et Abandoibarra cherchaient des investisseurs (D'Architecture, 2004). Alors que les banques se retrouvent avec des centaines de milliers de mètres carrés de bureaux vides à Londres, Paris ou New York, il est aisé de comprendre qu'elles rechignent à construire de nouvelles tours à Lille et Bilbao. Le contexte international est ainsi susceptible d'expliquer les difficultés.

Trop de contraintes

Enfin, les conditions imposées aux promoteurs. Rem Koolhaas en particulier a imposé un certain nombre de contraintes ayant des répercussions importantes pour les projets. En particulier, il a imaginé construire des tours au dessus de la gare TGV avec tout ce que cela implique à un niveau technique et donc financier. Ainsi, non seulement les investisseurs doivent prendre un risque en construisant à Lille et Bilbao, mais en plus il leur est imposé de construire des immeubles plus chers, augmentant d'autant le risque. Les critiques souligneront que la SAEM Euralille a créé les conditions de ses difficultés. Rem Koolhaas en paiera le prix à Lille en étant

écarté de tous les programmes futurs et notamment de la réalisation du plan directeur des autres phases d'Euralille.

Les solutions apportées

Face aux difficultés, les structures gérantes des projets vont apporter plusieurs réponses. Dans un premier temps, alors qu'il est difficile de trouver des investisseurs à Lille pour construire les tours de bureaux, les élus locaux vont mobiliser leurs réseaux. Pierre Mauroy, maire de Lille et président de la Communauté urbaine de Lille, qui fut premier ministre de la République française de 1981 à 1983, a dans son carnet d'adresse la plupart des grands chefs d'entreprises françaises. Sollicités par Pierre Mauroy, ce sont ces entreprises (Crédit Lyonnais, UAP, Caisse des dépôts, etc.) qui financeront la construction des tours de bureaux. À Lille encore, le plan va être modifié, aussi bien dans le type des constructions, que dans l'organisation du territoire qui n'a pas encore fait l'objet de construction. Ainsi, les nouveaux chantiers vont comprendre davantage de logements et la SAEM Euralille va mieux intégrer Euralille dans son environnement urbain. Ainsi, la SAEM va tenter de relier le noyau central, qui comprend la gare, les tours de bureaux et le centre commercial (triangle de gares) avec les quartiers environnants.

Le plan n'était donc pas figé, il s'est adapté au marché et à sa capacité de construire ce que les acteurs locaux ont planifié.

Les grands principes du plan respectés

Même si les projets ont été modifiés, les grands principes qui devaient apporter une nouvelle offre et une nouvelle image, ont été respectés. Pour ce respect, les structures gérantes et les collectivités locales ont été prêtes à des sacrifices. Le sol de la futur tour de bureaux au centre d'Abandoibarra est resté vide pendant 10 années. Il n'était pas question de laisser tomber, même si Bilbao Ria 2000 aurait probablement pu vendre ce terrain à un promoteur pour y construire des logements et engranger des recettes conséquentes, plus rapidement. La tour de bureaux de Bilbao trouvera finalement preneur en 2005, alors que Lille verra la construction de bureaux repartir dès la fin des années 1990 avec de nombreux chantiers.

Conclusion : des agglomérations transformées

Il est difficile d'évaluer l'impact de ces grands projets sur leur environnement urbain. Nous savons que le rôle du musée Guggenheim dans la dynamique de la métropole basque a été exagéré. En effet, nous l'avons souligné, ce musée n'est qu'un élément d'Abandoibarra et les acteurs locaux n'ont pas attendu que ce musée rencontre le succès pour lancer la construction du Palais des Congrès, du nouvel aéroport, du

nouveau port, du métro et le nettoyage du fleuve et de ses abords. Certes, le musée a eu un effet déterminant sur le rayonnement de la ville et sur l'activité touristique, mais il n'est pas responsable à lui seul de la mutation urbaine de Bilbao, laquelle a été engagée bien avant que le musée ne révèle son succès.

Dans le cas de Lille, les détracteurs d'Euralille ont longtemps souligné l'absence de locataires dans les tours de bureaux. Cependant, même si cette absence était bien réelle, l'attractivité de la métropole lilloise s'est largement renforcée, même si les entreprises attirées ne s'installaient pas à Euralille. Par ailleurs, il est difficile de mesurer le rôle d'Euralille, alors que ce projet comprend lui-même la gare TGV, facteur sans doute déterminant de la nouvelle dynamique de la métropole lilloise (Werquin, 1999).

Notons enfin que la réalisation de ces grands projets n'est pas sans conséquences pour le marché immobilier. Ainsi, à Bilbao, la création du musée Guggenheim a eu des répercussions sur le marché du logement. En effet, une enquête auprès des agents immobiliers réalisée sur place (Moulaert, Werquin, 2001) a montré que la construction du musée, qui prenait place sur un territoire autrefois à vocation industrielle avait, l'année de l'inauguration, fait augmenter les prix des logements dans l'environnement immédiat du musée d'environ 30 %.

À Lille, la construction de bureaux à Euralille a fait craindre une suroffre sur la métropole lilloise. Cette crainte a incité les promoteurs à mettre entre parenthèse leurs projets de construction. Cet attentisme des promoteurs a finalement abouti à une sous-offre de bureaux sur la métropole dès les années 1995 (Werquin, 1999, Chambre de commerce et d'industrie de Lille Métropole, 1993/1998). Cependant, comme nous l'avons souligné précédemment, les perturbations sont également à mettre sur le compte de la conjoncture internationale. À partir de la fin des années 1990, le marché des bureaux de la métropole lilloise retrouvera un dynamisme fort pour demeurer le troisième marché français après Paris et Lyon, mais devant les autres agglomérations françaises.

Bibliographie

Bilbao Ria 2000 (2000/2007), *Memoria*, Bilbao Ria 2000, www.bilbaoria2000.org.

Chambre de commerce et d'industrie de Lille Métropole (1993/1998), Observatoire des bureaux de la métropole, Lille.

D'Architecture (2004), *Euralille, Croissance et mutation*, Supplément au n°134 (janvier février 2004).

EUROSTAT (1999), *Les zones densément peuplées dans l'Union européenne. Essai de délimitation et de caractérisation des agglomérations européennes*, Statistiques en bref, Thème 1, 2/1999.

Moulaert Frank, Swyngedouw Erik, Rogriguez Arantxa (2003), *The Globalized City – Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities*, Oxford University Press.

Moulaert Frank, Werquin Thomas (2001), « Large-Scale Urban Development and Social Polarization », *European Urban and Regional Studies*, vol. 8, n° 2, p. 145-160.


Moulaert Frank, Werquin Thomas (2005), « Euralille: da Pierre Mauroy alla sua città (con amore) », *La pianificazione strategica in Italia e in Europa, metodologie ed esiti a confronto* (Flavia Martinelli, 2005).

Paris Didier et Stevens François (2000), *Lille et sa région urbaine, la bifurcation métropolitaine*, Paris, L'Harmattan Métropole 2000, Collection Géographie en liberté.

SAEM Euralille (2007), *Euralille, la ville continue*, plaquette d'information de la SAEM Euralille, Lille.

Werquin Thomas (1999), *Impact d'Euralille sur le marché immobilier de la métropole lilloise*, mémoire de master, Université des sciences et technologie de Lille.

Werquin Thomas (2006), *L'impact de l'infrastructure culturelle sur le développement économique local, élaboration d'une méthode d'analyse et application à Lille 2004 Capitale européenne de la culture*, thèse de doctorat, Université des sciences et technologies de Lille.

Université  **Observatoire SITQ du développement
de Montréal urbain et immobilier**

CP 6128, succursale Centre-ville
Montréal QC H3C 3J7

www.observatoire-sitq.umontreal.ca