



HAL
open science

Bonnes pratiques à l'œuvre dans le gouvernement urbain : enquête sur de nouvelles mœurs de l'action urbaine

Elise Roy

► **To cite this version:**

Elise Roy. Bonnes pratiques à l'œuvre dans le gouvernement urbain : enquête sur de nouvelles mœurs de l'action urbaine. L'urbanisme des modèles. Références, benchmarking et bonnes pratiques, La Tour-d'Aigues : Éditions de l'Aube, pp.139-157, 2016, Bibliothèque des territoires, 978-2-8159-1520-5. halshs-02965708

HAL Id: halshs-02965708

<https://shs.hal.science/halshs-02965708v1>

Submitted on 16 Nov 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Elise Roy, « Bonnes pratiques en circulation : enquête sur de nouvelles mœurs de l'action urbaine » in Bourdin A., Idt J. dir., *L'urbanisme des modèles: références, benchmarking et bonnes pratiques*, La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 2016

elise.roy@crenau.archi.fr

Bonnes pratiques en circulation : enquête sur de nouvelles mœurs de l'action urbaine

« Nous sommes tous confrontés aux mêmes problèmes. Il est utile de pouvoir découvrir les innovations mises en place par les uns et les autres »

Le maire de Lyon (Gérard Collomb) à l'occasion du forum Global city, mai 2006

Voyages d'études, Forum des projets urbains, salon des professionnels de l'immobilier, réunions du club des aménageurs constituent autant d'activités, au service de transferts de techniques, d'idées voire de modèles, qui semblent prendre de l'importance dans les pratiques des décideurs et professionnels des politiques urbaines contemporaines. Le temps passé à faire visiter le terrain de « son » projet urbain en train de se faire, à le raconter au format-conférence, ou celui encore passer à prendre connaissance des expériences des autres attestent de cette prise d'importance. Concomitamment, la montée en puissance de la notion de « bonnes pratiques » est susceptible de participer à ce que l'on perçoit comme un renouvellement des phénomènes de circulation de références et de normes.

Certes, il semble que l'on emploie plus volontiers aujourd'hui le terme de « bonnes pratiques » plutôt que ceux de méthode, démarche, recommandations, normes, expérimentations, expériences, etc. Avec un vocabulaire qui se renouvelle rapidement – notamment à l'initiative de prestataires d'études en quête de distinction – force est de constater que le monde de l'aménagement urbain est particulièrement sous influence d'effets de mots nouveaux. Ainsi les discours de la production territoriale sont-ils souvent amenés à se transformer, sans qu'opérations et méthodes ne changent véritablement (*RATOUIS, 2003*). De ce point de vue, une partie non négligeable des actions qui prennent les nouveaux habits des « bonnes pratiques » semble relever de prescriptions assez classiques émanant des administrations et autres organismes publics en charge du fonctionnement de nos sociétés. Mais le succès remporté par l'idée de « bonnes pratiques » ne peut s'expliquer uniquement par la séduction opérée par la nouveauté du terme. Il nous paraît témoigner d'un renouvellement des pratiques de normalisation des actions urbaines, qui opèrent plus qu'auparavant par l'exemplarité, et nécessitent la mise en place de dispositifs de repérage et de diffusion des pratiques vertueuses.

Les démarches fondatrices de la discipline urbanistique menées au début du 20^{ème} siècle par la *section hygiène sociale* du *Musée social* et par la *Société Française des Urbanistes*, et notamment les *congrès internationaux d'urbanisme et d'hygiène municipale* témoignent de l'ancienneté des pratiques d'échanges et de partages d'expériences dans le champ. Il s'agit, dès alors, de participer à une dynamique d'échanges entre experts sur les nouvelles questions que pose la ville industrielle, tout en tirant les leçons d'avancées parfois marquantes, réalisées dans des pays confrontés à l'industrialisation plus tôt que les villes françaises, comme la Suède, les Pays Bas ou la Grande Bretagne. Ainsi, les démarches de partage d'analyses et d'expériences dans le champ des études urbaines

sont anciennes. Elles reviennent cependant aujourd'hui sous une forme renouvelée, à l'ère des « bonnes pratiques ». La transposition de modes de normalisation par les « bonnes pratiques », initialement en usage dans le domaine médical, le domaine de l'ingénierie sociale et des politiques de développement, ou encore dans les domaines industriels et du management d'entreprises, dans le domaine du gouvernement des villes et des choix urbains, paraît susceptible de venir en retravailler les modalités. Transposées au champ des actions urbaines, les « bonnes pratiques » consacrent, en effet, l'importance de l'expérience (des autres) pour construire de nouveaux référentiels.

A l'aide de démarches d'innovation, d'évaluation, d'échanges et de mutualisation des actions déjà conduites, les « bonnes pratiques » constituent désormais un terrain particulier de régulation des actions et des politiques urbaines localisées, à l'affût de méthodes, si ce n'est de recettes programmatiques. Les bonnes pratiques, entendues comme *des systèmes de production de normes collectives fabriquées à partir d'expériences qui ont fait (ou non d'ailleurs) leur preuve*¹, consistent à révéler ce qui est pertinent dans un monde à la fois mondialisé, localisé et pragmatique qui accorde un crédit particulier à ce qu'offre l'expérience.

I. Changement de mœurs du gouvernement des villes

Si la recherche urbaine s'est intéressée de longue date aux modes de rationalisation des choix urbains, les approches de la Décision urbaine (SFEZ, 1984) ont été largement renouvelées durant ces dernières décennies pour considérer la complexité des phénomènes auxquels on a affaire, relevant de ce qu'il est convenu d'appeler « gouvernance urbaine ». La question des modalités de la délibération sur les valeurs à mettre en œuvre dans les actions urbaines, et la prise d'importance des dispositifs dédiés à l'organisation de cette délibération institutionnelle, a motivé d'importants travaux (BLONDIAUX et alii 2011 ; PADIOLEAU 2004). A l'heure où *la globalisation, la transformation des systèmes productifs, la montée des ordres politiques supranationaux et l'affaiblissement des espaces politiques nationaux* caractérisent un nouveau contexte de l'action collective (PINSON, 2003), travailler à clarifier les mécanismes d'une régulation des actions urbaines en mode bonnes pratiques peut élargir au « grand chantier de la gouvernance ».

Plus précisément, nos travaux s'inscrivent en proximité avec des travaux qui ont préféré l'idée de « régulation » à celle de « gouvernance » (BOURDIN, LEFEUVRE, MELE, 2006), ainsi qu'à ceux qui accordent de l'importance aux dispositifs juridiques et techniques mobilisés par l'action (LASCOURMES, LE GALES, 2005). S'intéresser aux bonnes pratiques consiste bien à documenter les changements encourus dans le passage d'un régime de la réglementation, appuyée sur un système centralisé et hiérarchique, à un régime de la régulation, avec des règles plus discutées, négociées, moins rigides, moins descendantes, et plus fortement en prise avec des contextes locaux (LORRAIN, 1993). Il s'agit d'être

¹ Définition des « bonnes pratiques » posée dans l'article co-écrit avec L. Devisme et M. Dumont paru dans *Espaces et Sociétés* en 2007. On retrouvera dans la présente contribution quelques éléments présentés dans celui-ci, complétés par les analyses que j'ai conduites dans le cadre du programme POPSU 1 et présentées dans l'article « les grands projets urbains nantais, fabrique et fabriqués de "bonnes pratiques" » in *Nantes, petite et grande fabrique urbaine*, Marseille, Parenthèses, pp. 204-211 & 217-222.

attentif aux processus de construction de normes et de valeurs de références pour mener une action collective.

Peu de travaux se sont jusqu'alors attachés au nouveau mode de régulation de l'action collective urbanistique que constituent les « bonnes pratiques ». On citera le dossier que lui a consacré la revue *Espaces et société* en 2007. Il montre quelques-uns des intérêts suscités par ce concept, au sein de la recherche urbaine. On y voit comment les bonnes pratiques peuvent renvoyer à la nouvelle référence du développement durable, ainsi qu'à une circulation d'archétypes programmatiques (ville créative, ville récréative, etc.). On y perçoit également un peu des questions posées par le processus de distinction des « bonnes » pratiques, mobilisant parfois les chercheurs eux-mêmes.

Pourquoi l'action urbanistique est-elle devenue si friande de ces recettes et de ces actions prêtes à l'emploi, alors même que sa prise d'indépendance vis-à-vis d'actions centralisées ouvrirait la possibilité d'une meilleure inscription de l'action dans les spécificités de son contexte local ? Est-on, avec les bonnes pratiques, dans l'invention ou au contraire dans la reproduction ? Les bonnes pratiques font-elles bouger les lignes entre générique et spécifique dans le champ de la production urbaine ? Les bonnes pratiques peuvent-elles servir une créativité nouvelle des actions collectives sur la ville ou encore garantir un meilleur urbanisme ?

Afin d'avancer dans la connaissance de la teneur de ces nouveaux processus de normalisation des actions urbaines par l'exemple et l'exemplaire, nous proposons ici trois entrées successives, nourries de nos recherches conduites sur le terrain nantais. Nous verrons d'abord comment les bonnes pratiques aménageuses émergent dans un contexte particulier. Le repérage et l'analyse de différentes expériences nantaises de partage d'expériences et de distinction de bonnes pratiques nous permettront de mettre en exergue quelques-uns des enjeux tenant à la normalisation des actions urbaines par les bonnes pratiques. Nous verrons notamment comment tout un au-delà (LE GALES, 1995) des processus d'apprentissage qu'autorisent les bonnes pratiques justifie l'intérêt qu'on leur porte. Nous verrons enfin, comment ces observations nous mènent à penser une rupture des cadres de références de l'action urbaine, où le micro-modèle gagne sur la ligne stratégique.

II. L'action urbaine à l'heure des bonnes pratiques

L'émergence des bonnes pratiques dans le champ du gouvernement des villes nous semble avoir partie liée avec un ensemble de phénomènes qu'il paraît important de poser.

Gouvernement à distance

La montée en force d'un régime des bonnes pratiques dans le champ des politiques urbaines est à renvoyer à un contexte politico-administratif transformé. On assiste depuis le milieu des années '80 à une recomposition des pouvoirs urbains, en rupture avec un modèle antérieur marqué par une forte capacité d'action des pouvoirs publics, qui se régulaient, en outre, selon une logique hiérarchique. Le succès remporté par les bonnes pratiques semble faire écho à cette rupture opérée avec le lien hiérarchique.

Dans l'ombre de l'engouement pour les bonnes pratiques on devine un mode de rationalisation d'une perte de pouvoir-agir direct de certaines institutions, les bonnes pratiques pouvant apparaître comme un mode d'action privilégié par un nouvel « Etat animateur » (DONZELOT, ESTEBE 1994) « gouvernant à distance » (EPSTEIN, 2005). Corrélativement, les bonnes pratiques peuvent paraître sous l'influence de logiques de repli professionnel de certaines institutions, qui n'ont plus les moyens d'entrer véritablement dans l'action, et qui doivent se reporter sur des pratiques d'observation et d'évaluation des actions entreprises localement, ou encore développer des démarches de labellisation et d'appel à projets avec un effet levier important pour un investissement minime.

Différents pouvoirs, comme le pouvoir européen, le pouvoir central, les organismes parapublics et les collectivités supra territoriales participent à un appétit vis-à-vis d'une circulation des bonnes pratiques. La Commission Européenne est devenue une instance de premier ordre dans les choix urbains. Elle procède nécessairement à distance, par appels à projets, par processus d'expérimentations-évaluations-reproduction, ou encore par demande d'engagements au respect de pratiques vertueuses : le régime des bonnes pratiques est ici tout indiqué. Elle contribue, en outre, largement à la mise en réseaux des villes, et attend de ces réseaux qu'ils prennent eux-mêmes en charge les activités de repérage des bonnes pratiques et de réalisation de documents de communication sur celles-ci afin de diffuser au-delà du réseau. C'est aussi le cas de différentes institutions étatiques en charge des questions urbaines comme par exemples le Commissariat général à l'égalité des territoires, l'Agence nationale de la rénovation urbaine, et la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature. Le pouvoir central étant, depuis la décentralisation en charge de distiller les méthodes pertinentes pour traiter des problèmes de société, se saisit des bonnes pratiques d'une part comme mode de contribution central au gouvernement des villes et, d'autre part, comme outil de son information pour ce faire. Les collectivités locales, en charge des questions urbaines qui n'ont jamais été si saillantes sont de leur côté demandeuses de méthodes, sans en passer nécessairement par l'espace normalisé ou généralisé (ou trop éloigné du terrain et de son nécessaire pragmatisme) du niveau central.

Renouvellement des cadres de l'action : le triomphe pragmatique

Les bonnes pratiques s'inscrivent également dans un renouvellement des logiques de l'action qui prônent un urbanisme de projet. Le régime des bonnes pratiques se développe à l'heure de l'impératif stratégique, marqué par le triomphe des programmes comme cadre d'actions (MULLER, 1992). Durant les deux dernières décennies, le design des politiques a été retravaillé pour consacrer le projet et le programme d'actions, en lieu et place des procédures. Les politiques s'écrivent désormais sous la forme d'une somme d'objectifs qui réclament la mise en œuvre d'une série d'actions et la mobilisation d'un ensemble de moyens nécessaires. Ce faisant, « l'évaluation » est apparue comme un nouvel impératif². En portant un regard critique sur les actions entreprises, elle ouvre la possibilité de repérer, modéliser et mettre en circulations de bonnes pratiques (ROY, 2007).

² Notons que la mise en œuvre de cet impératif reste encore aléatoire, notamment dans le champ du gouvernement des villes. Voir aussi, au sujet des débats que suscite la mise en évaluation des politiques urbaines, l'article d'Alain Bourdin, « La ville se dit par évaluations », in *les Cahiers internationaux de sociologie* 2010/1 (n° 128-129).

Faire son marché de bonnes pratiques

Quelques scènes de repérage et de mutualisation des bonnes pratiques témoignent de la consistance de ce nouveau régime de normalisation des actions, à l'instar du *forum des projets urbains*, du forum international des décideurs de la ville *Global city*, des travaux du Club Ville Aménagement, des ateliers « *projet urbain* » dirigés par Ariella Masboungi pour ne citer que quelques exemples d'échelle nationale et internationale. Bien sûr, les objectifs affichés de ces scènes se voient parfois être doublés de stratégie de communication à destination notamment des opérateurs utiles à la concrétisation des projets urbains. A ce sujet, il est intéressant de remarquer que le forum Global City est organisé par Reed Midem, qui organise aussi le marché international de la promotion immobilière (MIPIM). Et on ne s'étonnera pas du fait que le *forum des projets urbains* soit organisé par le groupe Innovapress, la presse spécialisée jouant un rôle substantiel dans le champ de bonnes pratiques, qu'elle nourrit également directement par le biais de certains de ses articles qui mettent sous les projecteurs quelques démarches jugées exemplaires. C'est ainsi un véritable marché des bonnes pratiques avec ses scènes, ses colloques et ses éditions, qui participe à la dynamique de leurs développements.

Bonnes pratiques et mauvaises fortunes

On pourrait discuter ici de ce qui fait exemple entre les *pratiques* et les *réalisations* elles-mêmes. Tout se passe avec les bonnes pratiques comme si on oscillait entre tradition de la critique architecturale tournée vers la réalisation et logique d'évaluation des politiques urbaines plus attentive aux démarches. Reste la question de savoir si la mise en « bonnes pratiques » des actions urbaines ne participe pas d'une méthodologisation du monde (CLAUDE, 2006), marquée par une sur-attention aux méthodes qui opère aux dépens d'une attention légitime aux actions entreprises elles-mêmes et à leurs résultats ?

D'autres phénomènes mènent à s'interroger sur le caractère potentiellement illusoire des promesses des bonnes pratiques. La relative qualité des systèmes de distinction des pratiques, qui accèdent plus ou moins méthodiquement au statut de l'exemplarité, marque une des limites de ce processus de régulation des politiques urbaines par le bon exemple. Une bonne part du corpus des bonnes pratiques est nourrie d'expériences mises en exergue par auto-déclarations, ou par un ordre subjectif. Ainsi doit-on se demander si le monde professionnel de l'aménagement ne s'illusionne pas de bonnes pratiques, énoncées depuis sa sphère propre, se cantonnant à sa propre vision du monde. Les bonnes pratiques sont susceptibles de fonctionner comme des expériences de réassurance de l'action urbaine.

A un niveau général, nous voyons poindre quelques enjeux de clarification des nouveaux modes de rationalisation de l'action que disposent les bonnes pratiques. Reste à voir plus clairement comment elles opèrent dans le cadre d'actions menées localement.

III. Bonnes pratiques en actes sur le terrain nantais

« Les grands projets urbains nantais, fabrique et fabriqués de *bonnes pratiques* urbanistiques » est le titre que nous avons retenu pour rendre compte de nos travaux conduits dans le cadre du premier programme de recherche POPSU³, en première mi-temps de la décennie 2000⁴. Il marque deux régimes d'existence des bonnes pratiques dans une fabrique urbanistique locale, que nous avons travaillé en tentant de voir, d'une part, comment les projets urbains étaient pétris de bonnes pratiques importées, incarnées, récupérées. D'autre part, il s'agissait de voir comment des projets urbains entrepris localement contribuaient à nourrir le corpus des démarches urbaines exemplaires. Notons d'un point de vue méthodologique, que nous avons dû constater une forte dissymétrie entre ces deux pans de nos enquêtes : les cadres en charge des questions urbaines interviewés étaient nettement plus enclins à nous raconter les innovations auxquelles ils pensaient avoir contribué, que les emprunts et autres horizons dont ils avaient pu s'inspirer.

Précisons que cette approche est restée exploratoire. Avant d'aller plus avant dans l'instruction de ces grandes questions, il nous fallait repérer à quels champs d'expériences les bonnes pratiques renvoyaient. Ainsi sommes-nous partis en quête de bonnes pratiques à l'œuvre dans le gouvernement des villes et la transformation des espaces urbains, à l'aide d'entretiens, d'analyses documentaires et d'observation de scènes, sur le terrain des grands projets urbains nantais.

Accepter de jouer le jeu du partage d'expériences ...

L'analyse de la participation de l'EPCI nantais à une série de programmes d'échanges proposés par la Commission Européenne (portant sur le renouvellement des friches industrielles, les stratégies de régénération urbaine par la ville créative, et sur l'avènement du développement durable) donne quelques informations intéressantes sur les usages des bonnes pratiques. Nos entretiens mettent vite en évidence qu'au-delà des processus d'apprentissage permis par les démarches de partage d'expériences, les apports financiers en jeu dans les engagements pris font partie des motivations initiales des autorités locales. Le programme REVIT (2004-2007), visant à *améliorer la durabilité et l'efficacité des politiques de revitalisation des friches urbaines* a ainsi dégagé 2,8 M€ de fonds européens qui sont venus financer à hauteur de 50% trois nouveaux lieux publics : le jardin des Fonderies, la transformation des nefs Dubigeon en Nefs des Machines de l'Île et les jardins des chantiers navals. Reste que, au-delà de ses apports financiers, le programme REVIT a bien également contribué à donner le ton du projet de l'Île de Nantes, en mettant l'accent sur les nouvelles techniques de financement et les partenariats publics-privés, auxquels il invitait. Le projet urbain de l'Île de Nantes est ainsi devenu rapidement exemplaire d'une co-production publique-privée, comme exposé dans les pages du dossier de la revue *Traits urbains* consacrés à ce sujet en 2006⁵.

³ CF E. ROY « Les grands projets urbains nantais, fabrique et fabriqués de bonnes pratiques urbanistiques » in L. Devisme et ali., *Nantes petite et grande fabrique urbaine*, ed. Parenthèses, 2009, pp 202-211.

⁴ En écho à ce travail, on pourra se reporter aux contributions nantaises de C. Dèbre, I. Garat, A. Bossé, A. Nicolas et E. Roy à l'ouvrage MP Lefeuvre dir., *Faire métropole, de nouvelles règles du jeu ?*, ed. Le Moniteur, 2015, émanant du deuxième programme POPSU.

⁵ CF *traits urbains*, janvier-fev 2006

Les programmes européens de partage d'expériences agissent de différentes manières sur les politiques urbaines. Tantôt il s'agit de contribuer directement aux réalisations, tantôt le travail se fait plus fortement sur les modalités de conduite des actions (partenariats, co-productions, mise en place d'un centre de ressources...). Si *ECCE 1* ne s'est pas directement incarné dans des espaces urbains, en étant un programme travaillant hors-sol sur l'attractivité à l'échelle métropolitaine, avec la mise en place d'action de soutien aux entrepreneurs du secteur culturel et de la création. Il en ira autrement du programme suivant, rebaptisé ECIA (2009-2012, qui va s'incarner dans le périmètre du projet urbain de l'île de Nantes et mener à sa clusterisation⁶.

Cette série d'expériences européennes d'échanges de bonnes pratiques montre, par ailleurs, qu'on a affaire à un *continuum*. ECCE 1 est venu pour partie prolonger des actions réflexives initiées dans le cadre d'un atelier sur la « culture » qui avait été ouvert au sein du réseau de coopération métropolitaine réunissant les villes de Nantes, Rennes, Angers, Brest et St Nazaire, en réponse un appel à projet, lancé par la DATAR en 2004. L'économie créative a également été investie (ou réinjectée) par Nantes Métropole au sein de l'autre cercle que constitue celui des Eurocités, ce réseau de villes européennes construit à l'initiative des villes elles-mêmes. Pour celui-ci, elle a organisé son premier double-forum consacré conjointement à la culture et à l'économie, en mars 2007. On note donc des jeux subtils d'emboîtement de programmes, et de renouvellement des partenaires de l'échange. Ainsi une ligne d'actions unique, comme celle du développement d'une économie culturelle et créative, pourra être investie sur un temps relativement long, au gré d'une succession de programmes qui sont autant d'opportunités saisies par l'EPCI. Souvent, il faudra savoir renouveler les partenariats de l'échange : les institutions invitantes ne souhaitent pas que les bonnes pratiques puissent tourner à la routine ou à la politique banalisée, et ont le souci que les échanges restent vecteurs d'innovation.

Devenir experte des démarches de partage d'expériences

Cette série d'expériences laisse également apparaître l'émergence d'une expertise en matière de démarche de partage d'expériences. L'expertise est celle de l'EPCI nantais rodé au terrain de jeu des bonnes pratiques, depuis l'engagement dans les années 1980 dans des projets pilotes de politiques de déplacement, avec le retour du tramway en ville.

Pour pouvoir accéder aux démarches de partages d'expériences européennes et aux subsides qu'elles représentent, l'EPCI a pu recruter des cadres dotées des compétences requises pour le montage de ce type de projets, comme ce cadre qui avait été précédemment en charge de leur montage au sein d'un bureau d'études bruxellois spécialiste des programmes européens⁷, auquel on a pu faire appel afin de repérer

⁶ A. Nicolas, E. Roy, « la clusterisation du projet urbain de l'île de Nantes », in MP Lefeuvre dir., *Faire métropole : de nouvelles règles du jeu ?*, ed. Le Moniteur, 2015, pp. 72-97. En faisant la genèse du projet de cluster du quartier de la création, on souligne dans cet article les origines croisées du projet entre logique de programmation urbaine d'un projet urbain de métropolisation, et logique de politique de développement économique. C'est bien l'engagement dans les programmes d'échanges européens qui va faire prendre le tournant du cluster au projet de quartier de la création.

⁷ Le parcours professionnel de la chargée de mission projets européens de Nantes Métropole est représentatif de cette tendance. Elle arrive en poste à la direction du développement économique de l'EPCI en mars 2003, après des études en sciences politiques et plusieurs années d'expériences au sein d'une structure d'expertise européenne à Bruxelles. Elle coordonne ECCE 1 et ECCE innovation sur le développement des industries créatives en Europe, ainsi que le Working group Cultural industries Eurocities. Elle est aux rennes du montage du nouveau projet européen ECIA, visant à inscrire le cluster

différentes collectivités susceptibles de s'associer dans le cadre du programme d'échanges *ECCE 1*⁸. La commission européenne laisse en effet le soin aux collectivités de monter entièrement leurs programmes d'échanges, repérage des villes partenaires y compris. C'est ainsi, fort de sa bonne connaissance de la mécanique des programmes d'échanges européens, que l'EPCI nantais a pu prendre place dans divers programmes. La participation de l'EPCI au programme ECCE 1 doit beaucoup à cette expertise gagnée programme après programme. Elle constitue un argument déterminant aux côtés d'autres atouts qui relèvent plus directement des problèmes travaillés. Les autres villes partenaires d'ECCE 1 avaient toutes des expériences plus avancées en matière de développement d'une économie culturelle et créative, là où le cas nantais intéressait pour ses actions culturelles ambitieuses en matière d'animation des espaces publics et de mise en représentation du territoire (à l'instar des spectacles de rues, des événementiels culturels, et d'une nouvelle offre culturelle démonstrative avec les Machines de l'Ile).

Prendre rang international

« *Les réseaux sont essentiels au développement de l'identité internationale de Nantes Métropole. Ils permettent de connaître et de se faire connaître (...)* ».⁹

Au-delà de ses apports financiers et des processus d'apprentissage qu'ils suscitent, investir le terrain des programmes coopératifs européens dans le cadre des grands projets urbains nantais, c'est prendre position sur une scène importante et travailler à une écoute internationale des projets. Pour preuve, la référence faite à ces actions de partage d'expériences dans les discours des élus qui revendiquent avec elles une dynamique d'internationalisation de la métropole, selon une lecture qui peut apparaître un peu biaisée : cette visée internationale n'est-elle pas surtout, en réalité, un enjeu de communication locale ? On doit cependant observer que cette revendication se fait avec de plus en plus d'enthousiasme, à mesure que l'EPCI partage ses expériences avec des villes de plus en plus conséquentes... Prendre place au sein des villes européennes qui comptent, c'est aussi, prendre la bonne place et se situer à son juste niveau.¹⁰ Au sujet de ces formats de territoires en échanges, on a entendu des déceptions concernant REVIT, avec une mise en relations de villes de tailles très variées¹¹, et souvent plus petites que Nantes. Au-delà de cet aspect décevant, les acteurs ont également pu noter de bonnes surprises avec de petites villes comme Malmö, « *qui s'est révélée très dynamique dans ses processus de concertation* ». Mais d'ECCE à ECIA, les autorités métropolitaines nantaises font leur chemin et c'est aux côtés d'Amsterdam, de Milan et de Barcelone qu'elles croiseront expériences et savoir-faire.

du Quartier de la création dans les réseaux européens qui interviennent dans le champ des industries culturelles et créatives. Elle occupe aujourd'hui le poste de chef de projet International du cluster du Quartier de la création.

⁸ Le programme ECCE 1 (2006-2008) a été lancé à l'initiative de Nantes Métropole (qui en est le chef de file), en réponse à un appel à projets sur l'attractivité des villes, partie prenante du programme ENO (Europe du Nord Ouest). Il associe les villes de Nantes ; Rennes ; Angers ; Eindhoven, Utrecht, Aix-la-Chapelle, et CIDA (Huddersfield), et une agence de développement des industries créatives en Angleterre.

⁹ « Une valeur ajoutée, l'appartenance à des réseaux » extrait du Rapport d'activités 2006 de Nantes Métropole.

¹⁰ C'est au 3ème ou 4ème rang des métropoles européennes qu'ont dû se ranger les ambitions pour une métropole Nantes-St Nazaire, à la lumière de l'expertise dressée en 2005 par l'économiste Laurent Davezies sur *les moteurs du développement économique de la métropole Nantes Saint-Nazaire*, depuis le chantier de la stratégie métropolitaine dont le pilotage technique était assuré par la SAMOA.

¹¹ Il s'agit des villes de Stuttgart(ALL); ville de Tilburg (Pays-Bas) ; Ville de Hengelo (Pays-Bas); Conseil de Medway (Royaume Uni -Angleterre); Conseil de Torfaen (Royaume-Uni-Pays de Galles).

Autre impact de cette inscription du projet de l'Île de Nantes sous les auspices de quelques programmes européens : elle aura suscité un récit de projet en langue anglaise, perçu, en seconde instance par la maîtrise d'ouvrage technique du projet comme un atout pour communiquer auprès d'investisseurs et de promoteurs internationaux. Les programmes d'échanges et autres scènes de partage de bonnes pratiques réclament une mise en récit des actions aménageuses, qui peuvent ensuite se répéter à l'envi, et trouvent ainsi des prolongements hors de leur champ propre.

Entre transfert technique et jeux de communication

On comprend que le terrain inter-villes des bonnes pratiques puisse être sous le joug d'une compétition des territoires. Cet état de fait permet d'expliquer l'artificialité ressentie par certains participants vis-à-vis de quelques-unes des scènes de mises en réseaux, où l'image que l'on donne de son territoire et de la manière dont il est géré, prime sur les enjeux de mise en commun et de discussion autour des pratiques professionnelles et administratives. Ainsi, pour un cadre nantais, les conférences de l'ANRU ont pu être perçues comme de « véritables foires-expo », là où les réunions mensuelles des chefs de projets GPV (Grand Projet de Ville), organisées par la DIV, semblaient constituer de véritables espaces de travail, de réflexion et de partages d'expériences¹². Le pouvoir prépondérant du marketing urbain et de la communication risque de faire que les cadres sont toujours en représentation et ne peuvent se servir des espaces de mutualisation de pratiques comme des espaces où poser les questions de fond. Cependant, cet autre cadre de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, n'ayant pas connu les réunions du service GPV de la DIV, trouve des apports dans les ateliers et les rencontres annuelles de l'ANRU. Ils sont saisis comme des temps réflexifs, au cours desquels on peut être attentif aux présentations faites d'autres projets touchant à des questions qui apparaissent sensibles sur son propre terrain (ou qui pourraient le devenir) comme cela a été le cas au fil de l'avancement du projet de rénovation urbaine du Nouveau Malakoff au sujet du relogement, puis de la densité souhaitable, puis de la programmation des espaces publics, puis de la réhabilitation des cages d'escaliers...

Bonnes pratiques et innovation

Les scènes des bonnes pratiques sont parfois l'occasion de révéler aux protagonistes le caractère singulier de leurs actions et de leur contexte et de mettre en évidence la pertinence de certaines innovations¹³. Le grand projet nantais de rénovation urbaine du *Nouveau Malakoff* retient ainsi l'attention, sur les scènes nationales de partages d'expériences, pour ce qu'il paraît exemplaire d'une stratégie de désenclavement par urbanisation d'une friche ferroviaire qui semblait tenir à distance le grand ensemble du reste de la ville¹⁴. Par ailleurs, la circulation entre les mains d'agents de différentes villes de la « charte du relogement », mise au point par l'équipe de maîtrise d'ouvrage urbaine et sociale témoigne d'une avancée remarquable sur le plan des instruments de régulation de ce type d'expériences urbanistiques. Elle permet de réguler le relogement

¹² Entretien avec un cadre du service Renouvellement urbain de Nantes Métropole, en charge du projet urbain du Nouveau Malakoff, septembre 2006

¹³ Pour le chercheur, au-delà de tracer des phénomènes de circulation et des influences, investiguer le terrain des bonnes pratiques est aussi l'occasion de mettre en exergue quelques-unes des caractéristiques singulières des grands projets urbains observés, lorsqu'ils se donnent à lire dans le concert des grands projets urbains national ou européen. Les bonnes pratiques représentent à la fois un terrain pour la recherche et un outil pour le chercheur

¹⁴ Nous rapportons ici la lecture très spatialiste faite du problème de ce grand ensemble. Le diagnostic d'enclavement de ce quartier populaire mériterait être discuté...

des habitants du parc de l'OPHLM sur l'ensemble du parc social et sur l'ensemble du territoire métropolitain. Cette charte est venue concrétiser, sur le terrain de cette opération de rénovation urbaine, un esprit de conciliation qui s'était construit dans le giron du premier Plan Local de l'Habitat (PLH), entre l'ensemble des bailleurs sociaux intervenants à Nantes et l'EPCI. Hasard de calendrier, la concomitance entre la révision de ce PLH et la réalisation de l'opération de rénovation urbaine de Malakoff a également été déterminante dans la création de cet instrument inédit.

On voit ici apparaître des liens étroits entre bonnes pratiques et innovation. On touche au travers de cet exemple à la capacité d'invention attachée à un territoire d'action, avec ses caractéristiques et son contexte propre, les innovations produites pouvant être ensuite mobilisables, grâce à la mise en circulation de ces savoirs faire inventifs par l'office des bonnes pratiques.

Un autre exemple nantais contribue à éclairer les mécanismes de cette fabrique locale de bonnes pratiques, sur le terrain de l'opération urbaine de Bottière-Chênaie qui inscrit un nouvel éco-quartier, en place d'une friche maraîchère en enclave dans l'espace intra-périphérique. Confronté à une règle urbaine trop affutée imposant une trop forte contrainte à la constructibilité des ilots de cette ZAC, on en est venu à organiser une mixité sociale à l'échelle de l'ilot, par le biais d'accords négociés entre opérateurs privés et bailleurs sociaux, en recourant notamment à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Cette mixité sociale, d'abord travaillée à l'échelle fine de l'ilot en réponse à des contraintes de charges foncières, est ensuite apparue intéressante pour ce qu'elle semblait permettre une « banalisation » du logement social dans l'espace urbain. Le dispositif mis au point au sein du secteur Bottière-Chênaie a ainsi pu prendre rang au sein d'un corpus de démarches d'habitat exemplaires, et être raconté sur les différentes scènes nationales des bonnes pratiques dédiées à ces questions, en inspirer d'autres, sans manquer de diffuser dans le reste de la géographie des grands projets urbains nantais¹⁵. La félicité des bonnes pratiques n'est donc pas toujours immédiate, et ce sont parfois de mauvaises pratiques qui impulsent les bonnes, l'innovation se développant plus favorablement dans une situation de déséquilibre que dans la stabilité.

IV. des micro-modèles en place des grands modèles d'hier

Si les bonnes pratiques ne font qu'alimenter, à leur manière pragmatique, le « réservoir de modèles et d'instruments de l'action » (LASCOUMES, 1990), il nous semble que le travail sur le champ d'expériences urbanistiques auquel elles renvoient est fructueux pour une recherche urbaine soucieuse de mettre au jour un renouvellement des modalités de normalisation des actions. Les bonnes pratiques nous apparaissent symptomatiques d'une mutation des modes de référencement de l'action urbaine : « *Aucune certitude, aucun modèle, aucune utopie, aucune vision du futur ne s'impose aujourd'hui avec l'évidence et donc la force qui fut celle d'hier* » (CHALAS, 1998). A ces évidences qui s'imposaient à la ville des Trente Glorieuses, semble désormais se substituer une série de micro-modèles qui émergent sur la scène plurielle et banalisée

¹⁵ Pour une analyse de ce qu'engagent ces dispositifs de mise en mixité des programmes de logements C.F. BARTHEL PA, DEBRE C, « Dans la « cuisine » de la mixité: retour sur des expérimentations nantaises » in *Espaces et sociétés*, 2010/1-2 (n° 140-141)

de la fabrication des bonnes pratiques urbanistiques. Avec elles, on semble se réfugier dans la seule valeur de l'expérience.

Le régime des bonnes pratiques illustre bien les tensions qui animent le champ des pratiques de l'urbanisme entre *normativité* et *approche sur mesure* tout comme les modèles (RATOUIS, CARIOU, 2014). Il apparaît toutefois important de distinguer le système de production de la référence qu'instituent les bonnes pratiques, de celui du modèle qui a plus tendance à imposer ses normes, en invisibilisant leur caractère construit.

Nous terminerons en évoquant un mode particulier de rationalisation de l'action urbaine par des bonnes pratiques cristallisées en des espaces dits "exemplaires", à l'instar des fameux éco-quartiers. Dans le dossier du numéro 13 de la revue *Lieux communs*, nous avons, avec Anne Bossé, esquissé quelques pistes de recherches pour investiguer ce que nous avons choisi d'appeler « espaces-témoins », *ces espaces-matrices proches de procès industriels, qui sont autant d'espaces pris à témoins (et dans ce cas ce sont les processus de distinction et de mise en circulation qui attirent l'attention), d'espaces du faire en commun (qui valent pour l'expérience acquise dans le temps de leur fabrication), d'espaces-manifestes ou d'espaces-modèles que l'on raconte, que l'on visite et que l'on habite également*¹⁶. Ils nous apparaissent significatifs d'un ordre des bonnes pratiques à l'œuvre dans l'action urbaine. Les espaces urbains exemplaires sont notamment intéressants pour ce que leur teneur n'est pas réductible à leurs dispositifs spatiaux, mais comprennent également méthodes et instruments juridiques, fabriqués sur mesure.

S'illustrent ainsi de nouvelles modalités de régulation des pratiques collectives de transformation des espaces qui relèvent parfois d'un petit bricolage, à partir d'exemples tirés de l'expérience des autres. Quant à savoir si elles influent de manière déterminante le cours pris par les pratiques urbanistiques, le chantier est ouvert. Il nous semble qu'en premier lieu, elles infléchissent les profils professionnels qui seront plus volontiers des individus porteurs des qualités de mises en récit des démarches et d'aptitude aux échanges notamment internationaux.

Bibliographie:

- "Reconfigurer l'action publique : big bang ou réforme ? ", *Politiques et mangement public*, vol. 20, n°1, mars 2002
- ARAB N., « À quoi sert l'expérience des autres? » in *Espaces et sociétés* n°131, 2007
- BARTHEL P.A., DEBRE C., « Dans la cuisine de la mixité: retour sur des expérimentations nantaises » in *Espaces et sociétés*, 2010/1-2 (n° 140-141) ;
- BLONDIAUX Loïc et ali., *Démocratie et participation : un état des savoirs*, Bruxelles, De Boeck, 2011
- BOURDIN A., LEFEUVRE M.-P., MELE P.(dir.), 2006, *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, Descartes & Cie, Les Urbanités, Paris ;
- BOURDIN A., "La ville se dit par évaluations", in *Cahiers internationaux de sociologie*, 2010 ;
- CARIOU C., RATOUIS O., « Actualité des modèles urbanistiques », *Métropolitiques*, 18 juin 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Actualite-des-modeles.html>
- CHALAS Y., « L'urbanisme comme pensée pratique », in *Les annales de la recherche urbaine* n°80/81 "Gouvernances", Décembre 1998 ;

¹⁶ Lieux communs n° 13, sept. 2010, dossier « Espaces Témoins », coord. Anne BOSSE et Elise ROY.

Elise Roy, « Bonnes pratiques en circulation : enquête sur de nouvelles mœurs de l'action urbaine » in Bourdin A., Idt J. dir., *L'urbanisme des modèles: références, benchmarking et bonnes pratiques*, La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 2016

- CLAUDE Viviane, *Faire la ville : les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Éd. Parenthèses, 2006,
- DEBRE C., GARAT I., « huiler la mécanique métropolitaine : l'exemple nantais » in MP Lefeuvre dir., *Faire métropole : de nouvelles règles du jeu ?*, ed. Le Moniteur, 2015, pp. 24-46 ;
- DEVISME L. et ali., *Nantes petite et grande fabrique urbaine*, ed. Parenthèses, 2009 ;
- DEVISME L., DUMONT M., ROY E., « Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale », in *Espaces et sociétés* n°131, 2007;
- DJELIC Marie-Laure, "L'arrivée du management en France : un retour historique sur les liens entre managérialisme et Etat" in *Politiques et management public*, volume 22 no 2 juin 2004,
- DONZELOT J., ESTEBE P. « L'État animateur : essai sur la politique de la ville », *Esprit*, 1994 ;
- ELIAS N., *La civilisation des mœurs*, Agora, Paris, 1973
- EPSTEIN R., « Gouverner à distance, Quand l'Etat se retire des territoires », in *Esprit*, novembre 2005 ;
- GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat : l'action publique en question*, Paris : Presses de Sciences Po, 1999, 233p,
- JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, "De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe, in *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, numéro 6, pp. 853 et s
- LASCOUMES P., "Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques", in *L'Année Sociologique*, 1990, 40, pp. 42-71 ;
- LASCOUMES P., LE GALES P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po « Académique », 2005
- LEFEUVRE MP dir., *Faire métropole : de nouvelles règles du jeu ?*, ed. Le Moniteur, 2015.
- LE GALES Patrick, "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine", in *Revue française de science politique*, 1995, vol. 45, n°1, pp. 57 et s.
- LECA Jean, *L'évaluation dans la modernisation de l'Etat, Politiques et management public* in lien Volume 11 pp. 161-172
- LECA Jean, *Le Gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*, Descartes et Cie, 1997
- *Lieux communs* n° 13, sept. 2010, dossier « Espaces Témoins », coord. Anne BOSSE et Elise ROY.
- LORRAIN Dominique, "Après la décentralisation, l'action publique flexible", *Sociologie du travail*, N°3, 1993
- MULLER Pierre. **Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques.** In: *Revue française de science politique*, 42e année, n°2, 1992., p.285.
- PADIOLEAU Jean, *Arts pratiques de l'action publique ultra-moderne*, L'harmattan, février 2004
- PINSON G., « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », in *Lien social et Politiques*, Automne 2003, pp. 39-55 ;
- PINSON Gilles, VION Antoine. « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise » in: *Pôle Sud*, N°13 - 2000. pp. 85-102.
- RATOUIS Olivier, « Présentation », in *Mots. Les langages du politique*, 72, 2003,
- ROY Elise, *L'évaluation des politiques urbaines, vers une nouvelle intelligence de la ville?* Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Creteil, Institut d'urbanisme de Paris, 2007, 460p.
- ROY E., NICOLAS A., « la clusterisation du projet urbain de l'île de Nantes », in MP Lefeuvre dir., *Faire métropole : de nouvelles règles du jeu ?*, ed. Le Moniteur, 2015, pp. 72-97.
- SFEZ Lucien, *La Décision*, Que sais-je, PUF, Paris, 2004. (réed.)
- THEVENOT Laurent, *L'Action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, éditions de la découverte, Paris, 2006