



HAL
open science

Projets et stratégies métropolitaines à Paris et Londres (chapitre 8)

Marco Cremaschi, Amélie Calafat

► **To cite this version:**

Marco Cremaschi, Amélie Calafat. Projets et stratégies métropolitaines à Paris et Londres (chapitre 8). Christophe Demazière; Xavier Desjardins; Olivier Sykes. La gouvernance des métropoles et des régions urbaines - Des réformes institutionnelles aux coopérations territoriales, Plan Urbanisme Construction Architecture, pp.193-223, 2020, 9782111381841. hal-02963110

HAL Id: hal-02963110

<https://sciencespo.hal.science/hal-02963110v1>

Submitted on 6 Oct 2022

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

CHAPITRE 8

PROJETS URBAINS ET STRATÉGIES MÉTROPOLITAINES À PARIS ET LONDRES

In: Christophe Demazière, Xavier Desjardins, Olivier Sykes (dir.), *La gouvernance des métropoles et des régions urbaines - Des réformes institutionnelles aux coopérations territoriales*, Plan Urbanisme Construction Architecture, 2020, ISBN 978-2-11-138184-1.

Marco Cremaschi
Amélie Calafat

Les deux plus grandes métropoles d'Europe, à savoir Paris et Londres, ont eu tendance à s'écarter du mouvement de planification stratégique dans lequel de nombreuses villes en Europe se sont investies à partir des années 1980 (Reimer, Getimis, Blotevogel 2014).

Une tendance récente, au sein de la planification stratégique à l'échelle métropolitaine, a renforcé la « territorialisation » des politiques dans les deux pays (avec le double phénomène de spatialisation et localisation : Desjardins, Béhar 2017). De larges formes de collaborations interinstitutionnelles ont souvent été associées à l'émergence de nouveaux contextes décisionnels métropolitains (Cremaschi et al. 2015), liés eux-mêmes au processus spécifique de métropolisation (Giblin, Papin, Subra 2001). Ce dernier désigne à la fois un processus de concentration, voire de pression démographique, dans les régions métropolitaines, et le développement d'une aire fonctionnelle économique qui dépasse des frontières administratives (Drozd, 2016).

Dès lors, le tournant stratégique opéré dans la planification (Albrechts, Healey, Kunzmann, 2003) consiste à dépasser le paradigme et la pratique de la planification moderne, qui au travers du plan, a caractérisé les pratiques d'aménagement du XX^e siècle (Verlage, Boino 2007; Baker, Wong, 2013).

Néanmoins, ni Paris, ni Londres ne sont allées vers la construction d'une stratégie « classique », semblable, par exemple, aux modèles élaborés à Barcelone ou Turin. Organisés autour d'un ensemble de priorités, d'axes et d'actions cohérentes, ces stratégies sont surtout caractérisées par la forte dimension participative et par l'orientation donnée au développement économique ou la durabilité (Demazière, Serrano 2016).

Paris et Londres bénéficient, plutôt, de l'adoption de deux documents « stratégiques » définis à une échelle métropolitaine : le Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF), pour la première, et le London Plan, pour la seconde. Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) métropolitain, déterminé par la *Métropole du Grand Paris* (MGP), dont la création est portée par l'État, complexifie l'action stratégique de la Région, en se superposant à son plan régional, le Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF). Lorsque la *Greater London Authority* (GLA) est créée, elle élabore son document stratégique, dont de nouvelles versions sont adoptées à chaque nouveau mandat.

Ces documents, le SDRIF, SCOT et le London Plan, incarnent-ils le projet stratégique des villes de Paris et de Londres ? Certaines précautions s'imposent, tant la compétition institutionnelle sur l'avenir des villes capitales est forte : « metropolitan plans are an expression of hybridity as far as their institutional context, instrumental content and planning processes are concerned » (Elinbaum, Galland, 2016). Pour aller plus loin dans ces arrangements interinstitutionnels qui émergent de la complexification des processus décisionnels, les objectifs compris dans les schémas stratégiques descendent de décisions prises en amont (le Grand Paris Express (GPE), pris par l'État français, le Cross-rail encouragé par le gouvernement anglais) et ne contiennent pas nécessairement d'éléments saillants (autre que des notions d'équilibre, d'intégration...) (Béhar, Estèbe, 2006).

Du côté de Paris, il apparaît que l'évolution dans la construction stratégique ne représente pas nécessairement une rupture par rapport aux décisions structurantes (Desjardins, Douay, Gagnière, 2012). Par ailleurs, la vision du territoire proposée par le SDRIF ne semble ni partagée par l'ensemble des collectivités (Béhar, Delpirou 2018), ni à la hauteur du défi porté par la globalisation (Lefèvre, 2017). Enfin, au-delà des intentions, la capacité politique d'imposer une vision globale du développement (Pasquier, 2017) ne semble pas dans les mains ni de la Métropole ou ni de la Région. Du côté de Londres, les faiblesses du système semblent se trouver dans l'absence d'une échelle régionale (Bowie 2016, 2018) et dans le rapport entre les secteurs publics et privés, où les acteurs privés sont de plus en plus au cœur des décisions (Colomb, 2019). Faut-il conclure que Paris et Londres ne disposent pas d'une stratégie ou, plus précisément, d'une dimension stratégique au travers du processus de plan ?

Afin de fournir une réponse à cette question, ce chapitre aborde les évolutions récentes dans la construction de stratégies à Paris (pour un encadrement : Desjardins 2018, Enright, 2018) et à Londres (la seule étude empirique et la référence sur le programme londonien : Drozd, 2016). Nous chercherons à interroger dans quelle mesure les « grands projets urbains » menés par ces deux villes affectent, constituent ou bien sont intégrés dans leurs stratégies, en analysant, en particulier, le cas des grands projets urbains axés sur le logement. Il s'agira, ici, d'analyser plus particulièrement l'APUI lancé

par la MGP, *Inventons la Métropole* du Grand Paris à Paris et plus largement les Appels à Projet Urbains Innovants (APUI)²² et de le comparer à l'outil développé par la GLA, les *Opportunity areas* à Londres).

Si ces projets prétendent appartenir à la dimension stratégique des deux métropoles, ils peuvent, dans le même temps, la modifier, en en atténuant les intentions ou la cohérence.

D'abord, une approche par les instruments publics déployés par deux institutions métropolitaines permet de dépasser les difficultés de comparaison de deux objets difficilement comparables, à savoir les institutions elles-mêmes. Il faut rappeler la limite qui consiste à penser qu'il n'y a que ces institutions qui peuvent mener des politiques d'envergure métropolitaine et coordonner l'action publique. L'émergence d'une échelle de gouvernement dans un contexte de métropolisation et les échanges interinstitutionnels qui en découlent nous intéressent plus particulièrement dans ce que les instruments les conditionnent ou les déploient et participent à dresser une stratégie.

Entre projet et stratégie, s'insère évidemment la tentation d'évoquer un « court-circuit » logique, une sorte d'effet poule et œuf. Paris et Londres ont notamment réintroduit des éléments et des objets spatiaux dans des pratiques de gouvernance incrémentielle déjà existantes. De fait, un tel changement ouvre la voie à des pratiques innovantes ainsi qu'à la restructuration des formes précédentes de gouvernance et de relations de pouvoir et un tel processus d'innovation conduit à surmonter les dichotomies entre les schémas de développement régional et les stratégies de développement urbain (Mazza, 2002).

Est-ce que ces innovations font partie de la stratégie ou s'agit-il d'altérations imprévisibles ?

Ce chapitre propose une réflexion initiale en s'appuyant sur les premières données

²² Les « pastilles » du SDRIF, un dispositif en partie comparable, correspondent moins aux moyens déployés par les deux institutions métropolitaines ici analysées. Par ailleurs, les interférences, adéquations et /ou superposition d'objectifs entre l'échelle régionale et l'échelle métropolitaine ne seront pas traitées ici.

disponibles relatives aux « grands projets urbains » à Paris et Londres, pour proposer de lier les expérimentations en cours avec le débat récent sur la planification stratégique. Il ne s'agit pas nécessairement d'en tirer des conclusions généralisables mais, sûrement, de soulever, au travers de cette étude de cas, une dimension supplémentaire dans le débat.

Les formes multiples, que peut prendre le capitalisme urbain, sont visibles dans les pratiques locales, avec des préoccupations politiques variées, certaines allant même jusqu'à s'opposer à l'idéologie dominante. Bien que soulignant le rôle des arrangements locaux, la recherche proposée ici ne prévoit pas de réduire tous les épisodes de projet à une série d'interactions fluctuantes, le but étant de développer une approche de *urban political economy* tout en accordant une attention particulière aux acteurs et aux réseaux.

Ainsi, nous nous pencherons d'abord sur les stratégies des villes de Paris et de Londres, pour comprendre la manière dont elles se construisent par des outils et des pratiques différents, ainsi qu'à des niveaux différents. Nous verrons, en particulier, l'intérêt d'intégrer l'action stratégique menée au travers de « grands projets urbains » dans le panel des outils de planification stratégique (1). On peut déjà noter que les deux plus importantes métropoles européennes n'ont suivi aucun des modèles célèbres de planification stratégiques, et introduisent des démarches innovantes spécifiques tout en restant cohérentes aux manières de faire que chacune avait auparavant établies.

Par ailleurs, aussi diverses soient-elles, les villes de Londres et de Paris ont en commun le développement de deux éléments stratégiques à savoir le logement et le transport. Or ces deux éléments, loin d'être de nature stratégique, sont de nature élémentaire, propre à toute forme de planification spatiale et la définition stratégique de ces éléments oscillera alors entre une valeur normative (que la planification va leur assigner) et la nature des arrangements collectifs produits sur le terrain (2).

Nous verrons ensuite comment l'identification de zones de grands projets apparaît comme un instrument stratégique des villes. Au-delà des intentions, des énoncés et des outils, ces projets ouvrent des espaces de négociation qui dépassent la logique du plan et restructurent les formes de gouvernance (3).

Enfin, nous verrons comment les stratégies métropolitaines se spatialisent, intègrent les notions d'écologie et de transition économique, et surtout comment elles s'affirment selon des mécanismes d'opportunité et d'expérimentation (4). Ainsi, nous chercherons à développer ces notions comme des éléments d'explication du développement des actions innovantes des deux villes, que l'on peut qualifier de « stratégie *ex post* ».

Planification et innovation dans les stratégies métropolitaines

La place de la planification dans le développement des stratégies métropolitaines des deux capitales n'est pas évidente. On pourrait s'attendre à ce que l'innovation des pratiques soit principalement affectée à l'échelle des équilibres locaux, tandis que l'harmonisation des dimensions opératives serait par définition une affaire d'État. A la lumière des études disponibles, force est de reconnaître que les premiers ne sont pas entièrement locaux, tandis que les seconds ne sont pas seulement du ressort du gouvernement central.

Les villes de Londres et de Paris présentent en effet des stratégies pour s'inscrire sur la scène internationale et aménager leurs territoires, à des niveaux différents, où la présence de l'État s'accompagne de celle des acteurs locaux.

De grands programmes nationaux d'investissement ont structuré les réflexions stratégiques dans les deux villes et régions urbaines. Dans les deux cas, la planification des transports - autant que des événements internationaux comme les Jeux Olympiques - ont été l'occasion à la fois de coopération et compétition au sein de leurs espaces de gouvernance respectifs.

La ville de Paris est dotée de plans stratégiques de développement qui s'intercalent à plusieurs échelles, entre l'échelle régionale avec le SDRIF et l'échelle métropolitaine (au sens des limites légales de l'institution métropolitaine) avec le SCOT métropolitain, en cours, dont le PADD décrit et définit le projet métropolitain. Londres s'est dotée d'un « plan stratégique », ou plus précisément d'un programme guidé par un schéma faiblement spatialisé, et d'outils de *guidance* sectoriels pour des objectifs spécifiques (le logement par exemple).

Il n'en reste pas moins que leurs stratégies semblent passer par d'autres canaux. D'un côté, les villes, prises dans des compétitions à l'échelle internationale, s'appuient sur les

projets urbains pour construire un récit métropolitain au travers de leur mise en narration comme des villes entrepreneuriales et attractives. De l'autre, ces projets s'inscrivent dans des systèmes institutionnels, des cultures de planification qui remettent en cause une forme de convergence de leurs actions stratégiques, guidées par le seul principe de l'économie libérale.

Du côté de Paris, les communes comprises dans les limites de l'institution métropolitaine élaborent des plans locaux à la suite des documents stratégiques régionaux et bientôt métropolitains, même si elles participent et contribuent également à leur définition. Les *boroughs* (autorités locales) à Londres sont censés mettre en cohérence leurs « *local plans* » avec le *planning framework* qui stipule de grandes orientations d'aménagement. Mais, c'est surtout au niveau local qu'on élabore des projets, qui dernièrement ont acquis un poids croissant dans la conception des stratégies.

Les chercheurs ont identifié certains facteurs de risque dans les grands projets urbains : les dimensions critiques ; un déficit démocratique dans le processus de prise de décision ; l'incertitude de leurs résultats ; un recours aléatoire à la prévision technique. Une partie de la recherche s'est consacrée à la reconstruction de l'intégration de ces projets dans le cadre institutionnel et la dynamique socio-politique de la ville. Les projets urbains sont donc des processus multiformes : outre leur dimension, ils se définissent également par leur complexité et leurs effets de cadrage.

Il apparaît alors que les niveaux central et local et celui du projet pèsent d'une manière différente sur la stratégie de chaque capitale, mais affectent la construction de ces stratégies. On peut presque parler de stratégie à plusieurs niveaux, dont on pourrait parfois questionner la cohérence. La question, qui est ici posée, est celle de la participation du projet à une démarche stratégique, alors que, usuellement, on considère que la dimension du projet découle de la stratégie de façon hiérarchique.

D'un point de vue critique, les « grands projets urbains » ont joué un rôle important dans la mise en récit de l'esprit d'entreprise et d'initiative du processus de néolibéralisme mais aussi dans une forme de privatisation et de financiarisation des villes. En outre, ils sont supposés affecter directement les stratégies poursuivies par les villes en quête de croissance économique et de compétitivité. Le recours aux projets comme

action prioritaire par les deux institutions métropolitaines, prises dans des logiques compétitives, peut, à tort, être analysé au prisme d'une convergence des pratiques qui résulterait du processus de néolibéralisation. Nous ferons ici l'hypothèse, qu'au contraire, les politiques urbaines menées n'ont pas opéré un tournant homogène vers des influences néolibérales (Le Galès, 2016) : ces dernières ne sont pas niées mais se pose, d'emblée, le problème épistémologique de leur caractère unitaire (Storper, 2016). On assiste plutôt à une mise en tension, à plusieurs échelles, de l'action stratégique et des objectifs de flexibilité et compétitivité (Tasan-Kok, 2008). De ce point de vue, quelques caractéristiques sont devenues cruciales telles que l'établissement de nouvelles formes de gouvernance métropolitaine, l'adoption de plans stratégiques (par opposition à la planification traditionnelle), et l'approche de projet urbain en tant que forme presque *ad hoc* de développement de site (Cremaschi, 2016).

Ainsi, les « grands projets urbains » sont des zones définies stratégiquement comme des sites prioritaires de densification et de construction, sur du foncier généralement peu valorisable (friches industrielles des quartiers péri-centraux de Londres, quartiers périurbains de Paris sur des sites à proximité d'infrastructures ou de projets d'infrastructures). Les dispositifs privilégiés sont, d'un côté, les *Opportunity Areas* (OAs) définies dans le *London Plan* et, de l'autre, l'appel à projets urbains innovants *Inventons la Métropole du Grand Paris* (IMPG), où des partenariats entre les secteurs publics et privés se forment *ad hoc*. Ces instruments sont un préalable à l'opérationnalisation d'une action qui revient ici à construire du logement.

Pour clarifier le propos, nous parlons de « grand projet urbain » pour non pas évoquer la taille des projets ou des sites pris seuls mais pour aborder leur effet de masse en construction lorsque les sites sont agglomérés. Le critère de taille n'est pas le critère de choix dans la définition des sites comme zones stratégiques, à l'inverse d'un critère lié à l'opportunité foncière. On fera donc ici référence à la visibilité donnée à ces zones de projet et à leur capacité de mobilisation des acteurs mais aussi nous évoquerons le caractère normatif sur les pratiques d'aménagement qui découle de l'utilisation de cet outil (Béhar, Bellanger et Delpirou, 2018). Enfin, ces zones sont stratégiquement identifiées en accord avec des projets d'infrastructures existants ou futurs, ce qui renforce leur visibilité : le

Crossrail pour le Grand Londres, le *Grand Paris Express* pour la métropole parisienne mais aussi des Jeux Olympiques de 2012 et ceux de 2024 participent à produire une dynamique de projet.

Cependant, l'approche qui consiste à considérer les « grands projets urbains » comme des pratiques convergentes issues d'une dynamique néolibérale, peut être contrastée, selon deux éléments :

a) sur un plan plus théorique, la notion de néolibéralisme et, par conséquent, l'idée d'urbanisme néolibéral, a été dépassée (Le Galès, 2016), créant une confusion quant à sa traduction empirique ;

b) sur le plan empirique, les deux villes semblent revendiquer un impératif d'innovation concernant le changement urbain de différentes manières : elles indiquent les directions certes, dont certaines en faveur de la croissance et sensibles aux préoccupations néolibérales mais dont d'autres sont axées sur la redistribution et la justice spatiale, dans une perspective sociale. Enfin, les préoccupations et les plans environnementaux se situent d'une manière ou d'une autre entre les préoccupations concernant leur avenir éventuel.

En particulier, les villes semblent innover bien au-delà des horizons de l'urbanisme néolibéral ou des métaphores spatiales traditionnelles véhiculées par les plans stratégiques (par exemple, la ville polycentrique à Londres ou la région urbaine à Paris). Il faut considérer que les villes de Londres et de Paris sont confrontées à une « crise du logement » qui se traduit notamment par la hausse des prix de l'immobilier dans les zones métropolitaines. La « crise du logement » apparaît comme un enjeu majeur et controversé au sein des espaces métropolitains des deux villes. Cette crise se construit comme un problème public d'accessibilité au parc de logement, lié à un manque de logements au sein de ces espaces, et est définie par la différence de niveau de gouvernance publique (Driant, 2015). Ces formes de gouvernance résultent donc d'une double pression, qui consiste à associer davantage des acteurs privés et à s'assurer d'une efficacité accrue dans la régulation publique.

Deux institutions stratégiques ?

Après une série de réformes institutionnelles, deux institutions métropolitaines, la *Greater London Authority* (GLA) et la *Métropole du Grand Paris* (MGP), ont émergé pour gouverner leurs régions métropolitaines respectives en coordonnant les actions territoriales et les politiques métropolitaines. Leur stratégie consiste à mettre en œuvre des politiques productivistes pour construire massivement des logements et répondre à la « crise du logement » au sein de leur limite administrative.

La *Greater London Authority* est un organe de gouvernance régionale créé en 1999 sur la base de la précédente institution métropolitaine appelée le *Greater London Council*, abolie sous le gouvernement de Thatcher en 1986. La GLA a été instituée dans le but de coordonner l'action des 32 arrondissements (*boroughs*) et de la Corporation de la *City of London*. La GLA produit un plan stratégique qui coordonne l'aménagement du territoire, les arrondissements étant légalement tenus de s'y conformer.

Le maire de cette institution est élu au suffrage universel direct. Même si la GLA ne récupère la compétence du logement qu'en 2008, le principe de *compact city guide* l'action métropolitaine en termes de logement depuis le début des années 2000. Le premier maire de Londres, Ken Livingstone (2000-2008) et ses successeurs, Boris Johnson (2008-2016) et Sadiq Khan (2016-) promeuvent ce principe comme le plus pertinent pour répondre à la « crise du logement » en densifiant au sein des limites du Grand Londres (Bowie, 2017). Cette densification est initialement instaurée comme un principe levier pour s'assurer de la production de logements sociaux au cœur de la métropole (Bowie, 2017).

La GLA définit ses objectifs de politique publique au sein du *London Plan*, qui est révisé à chaque nouveau mandat. Le plan a été publié pour la première fois en 2004 et révisé en 2008, 2011 et 2017. Le plan actuel s'intitule « Une ville pour tous les Londoniens » et échelonne des objectifs de politique publique jusqu'en 2036. Il vise à identifier des emprises foncières pour construire au moins 50 000 logements chaque année, afin d'absorber la croissance démographique projetée. En effet, les projections démographiques londoniennes expliquent l'importance de l'objectif de construction de logement avec une population qui passerait de 8,2 millions d'habitants en 2011 à 10 millions en 2036.

La GLA dresse ses objectifs en termes de logement au sein du *Strategic Housing Market Assessments* (SHLAAs), fondé sur des études de capacité. A la suite des dernières élections du maire de Londres en 2016, le *New London Plan* affiche un objectif annuel de construction de 65 000 logements par an, contre 42 000 logements en 2011. Par ailleurs, pour chaque projet de plus de 10 unités d'habitation, 35 à 50% de logements sociaux ou abordables (« *affordable housing* ») doivent être programmés.

La *Métropole du Grand Paris* (MGP) est fondée sur un modèle intercommunal en tant qu'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Elle a été créée par la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (Maptam) du 27 janvier 2014, qui s'applique au 1er janvier 2016. Le fonctionnement fiscal de la MGP s'organise autour de la neutralité financière qui implique des mécanismes de compensation entre les différents échelons territoriaux. L'assemblée métropolitaine de la MGP est composée de 209 élus communautaires, contre 25 à la GLA, élus au suffrage universel direct et ayant pour rôle de contrôler l'action du maire et de voter les budgets.

Plus récemment, la loi portant la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 juillet 2015 réorganise les compétences territoriales et le fonctionnement de la MGP. La loi NOTRe confie à la MGP la responsabilité de l'offre de logements qui se traduit au sein du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), dont le premier arrêt a été pris le 28 juin 2018. La stratégie affichée de la MGP est de construire de nouveaux quartiers, avec un objectif de mixité (fonctionnelle, sociale...) sur du foncier sous-valorisé ou sous-utilisé, qui a la particularité de s'intégrer dans une cohérence métropolitaine par sa proximité aux infrastructures de transport, existantes comme futures.

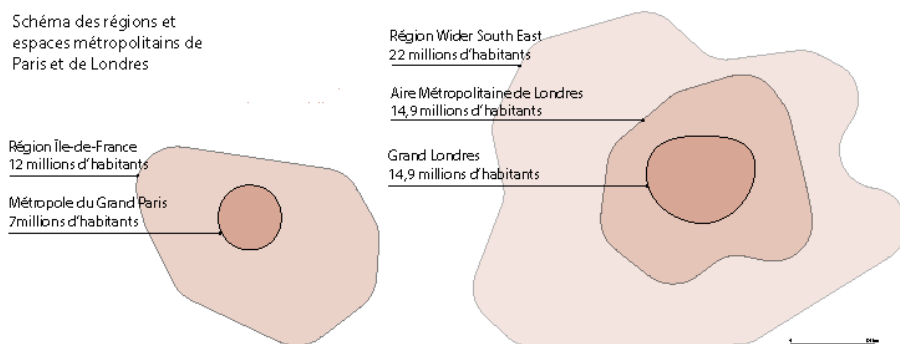
La MGP intègre les objectifs définis dès 2010 par la loi structurant le Grand Paris (qui stipule un objectif de construction de 70 000 logements par an à l'échelle régionale) et se donne pour objectif de construire 38 000 logements au sein de ses limites administratives. La loi nationale encadre la production de logement social avec un objectif de 25% des logements construits doivent être sociaux (loi ALUR).

Les deux institutions métropolitaines ont repris la compétence en matière de logement et ont pour objectif stratégique de construire rapidement de nombreux logements neufs afin d'influencer les prix de l'immobilier et de répondre à la demande de

logements dans les zones métropolitaines (Bowie, 2010). Ainsi, les institutions métropolitaines ont donné la priorité aux « politiques de production » afin de fournir de nouveaux logements dans leurs régions métropolitaines (Driant, 2015). Il ne s'agira pas, ici d'interroger la pertinence de la notion de « pénurie » face au manque de logements abordables dans des espaces en tension, ni de la disponibilité de logements « appropriés » en termes d'emplacement, quantité et qualité.

Par ailleurs, il semblerait que l'élément le plus significatif dans la définition stratégique de zones est le rapport entre logement et transport, qui ferait l'objet de négociation multi-niveaux et d'arrangements collectifs. Le logement est une compétence des métropoles, mais qui demeure partagée entre plusieurs échelles de gouvernement (*boroughs*, communes) et à l'interface avec des acteurs divers et variés. Le transport

Tableau 1 : Schémas des régions et espaces métropolitains de Paris et de Londres.



Source : Calafat 2019, issue d'une publication de l'Institut Paris Région (Fauconnet, 2017)

fait partie de l'engagement de l'État sur des orientations qui structurent fortement les autres échelles de décisions. Dès lors, se pose la question du degré d'intégration et de cohérence des stratégies pour le transport et le logement : les stratégies pour le transport et le logement sont-elles intégrées et cohérentes ? Partagent-elles la même temporalité ? Font-elles l'objet d'un effort équivalent à tous les niveaux institutionnels ?

De fait, même si les deux institutions métropolitaines ne sont pas facilement comparables par une architecture institutionnelle, des fonctionnements différents et des interactions différentes au sein de leur gouvernance respective (INET, 2015), elles utilisent des instruments publics spécifiques. Elles ont notamment recours à l'identification de zones stratégiques pour installer les « grands projets urbains » où construire du logement.

Des zones de projets comme outil stratégique pour le développement métropolitain

L'identification de sites pour les « grands projets urbains » apparaît comme un instrument permettant aux deux régions métropolitaines de répondre à leurs objectifs de politiques publiques. L'étude de ces instruments permet de dépasser les limites d'une comparaison difficile entre deux objets peu comparables, à savoir les métropoles elles-mêmes. Néanmoins, elles font face aux mêmes difficultés dans leurs espaces de gouvernance respectifs.

Les deux institutions métropolitaines manquent d'instruments opérationnels, de capacités financières et d'expertise pour mettre en œuvre leurs politiques : elles dépendent d'une part des finances de l'État et disposent de ressources limitées pour acquérir du foncier ou agir de manière opérationnelle. D'autre part, elles s'appuient sur les autorités locales car elles ne sont pas compétentes pour prodiguer des autorisations d'urbanisme telles que les permis de construire. Désigner du foncier où développer de « grands projets urbains » participe à augmenter la capacité de mobilisation des métropoles qui s'affirment politiquement comme des acteurs coordinateurs au sein de leurs espaces de gouvernance respectifs, pour construire du logement.

Au travers de l'utilisation de tels outils, des partenariats entre les secteurs publics et privés se forment *ad hoc* pour programmer et réaliser le projet. Ce sont des instruments

incitatifs pour faire faire construire des logements qui ouvrent des espaces de négociation et de vente de foncier.

La GLA a défini ces zones comme étant des *Opportunity Areas* dans le *London Plan* sur des friches industrielles, des sites sous-utilisés ou sous-densifiés. Les *Opportunity Areas* sont des zones stratégiquement identifiées par la GLA afin de mobiliser à la fois des acteurs locaux et des acteurs privés au sein d'une dynamique de projet et de remplir ses objectifs de politiques publiques. La GLA établit, sur des études de faisabilité, ce que les sites peuvent accueillir en termes d'emplois et de logements (Table 2).

Ce programme existe depuis 2002 et est lié au principe de « ville compacte ». La GLA développe ses objectifs en matière de logement dans le cadre des *Strategic Housing Market Assessments* (SHLAAs), qui s'appuient sur des enquêtes de capacité pour mesurer les besoins et la demande en logements. Les promoteurs privés peuvent respecter les objectifs établis et/ou proposer un certain projet de régénération urbaine. Au-delà de ces enquêtes et évaluations de capacité, ces objectifs constituent une base de négociation potentielle entre les différents acteurs à savoir l'autorité locale (*borough*) et les promoteurs privés. Même si la GLA dispose de plus de marge de manœuvre via la section 106 ou le prélèvement sur les infrastructures communautaires pour capturer la valeur du terrain (Fainstein, 2012), l'identification de zones stratégiques est un moyen pour la GLA de contourner les *boroughs* et de disposer des investissements privés nécessaires pour atteindre ses objectifs, en les territorialisant et en donnant un cadre à la négociation. La GLA agit dans un contexte spécifique d'austérité budgétaire et de recomposition de l'État depuis les années 2010 et plus particulièrement de la loi de 2011 sur le localisme (*Localism Act*). Cette loi a aboli les institutions régionales de coopération dans la planification afin de donner la priorité à l'action locale. Depuis 2012, les autorités locales peuvent établir leurs propres plans locaux (Baker et Wong, 2013).

Au-delà de la nature institutionnelle de la GLA qui offre plus de marge de manœuvre que la MGP, le système de logement et le système de planification, dans lesquels s'inscrit la GLA, affaiblissent son action.

Tableau 2 : Emplois and logements, prévisions selon 'The Opportunity Area Planning Framework' (OAPF).

Source : Calafat 2019

| Emplois and logements, prévisions selon 'The Opportunity Area Planning Framework' (OAPF) | Surface (ha) | Emplois prévus au minimum | Logements prévus au minimum | Statut du site |
|--|--------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------|
| <i>Bexley Riverside</i> | 1 347 | 7 000 | 4 000 | Proposition |
| <i>Bromley</i> | 69 | 2 000 | 2 500 | Proposition |
| <i>Canada Water</i> | 46 | 2 000 | 3 300 | En cours d'adoption |
| <i>Carlton Riverside</i> | 176 | 1 000 | 3 500 | Etude en cours |
| <i>City Fringe/Tech City</i> | 901 | 70 000 | 8 700 | En cours d'adoption |
| <i>Colindale/ Burnt Oak</i> | 262 | 2 000 | 12 500 | Etude en cours |
| <i>Cricklewood/Brent Cross</i> | 324 | 20 000 | 10 000 | Adopté |
| <i>Croydon</i> | 194 | 7 500 | 7 300 | Adopté |
| <i>Deptford Creek/ Greenwich Riverside</i> | 165 | 4 000 | 5 000 | Proposition |
| <i>Earls Court & West Kensington</i> | 38 | 9 500 | 7 500 | Adopté |
| <i>Elephant & Castle</i> | 88 | 5 000 | 5 000 | Adopté |
| <i>Euston</i> | 85 | 7 700 | 2 800 | Adopté |
| <i>Greenwich Peninsula</i> | 259 | 7 000 | 13 500 | Adopté |
| <i>Harrow & Wealdstone</i> | 177 | 3 000 | 2 800 | Adopté |
| <i>Heathrow</i> | 700 | 12 000 | 9 000 | Proposition |
| <i>Ilford</i> | 85 | 800 | 5 000 | Etude en cours |
| <i>Isle of Dogs</i> | 410 | 110 000 | 10 000 | En cours d'adoption |
| <i>Kensal Canalside</i> | 20 | 2 000 | 3 500 | En cours d'adoption |
| <i>King's Cross-St Pancras</i> | 53 | 25 000 | 1 900 | Adopté |
| <i>Lewism, Catford and New Cross</i> | 815 | 6 000 | 8 000 | Proposition |
| <i>London Bridge, Borough & Bankside</i> | 155 | 25 000 | 1 900 | Etude en cours |
| <i>London Riverside</i> | 3000 | 16 000 | 26 500 | En cours d'adoption |
| <i>Lower Lee Valley (including Stratford)</i> | 1400 | 50 000 | 32 000 | En cours d'adoption |
| <i>Old Kent Road</i> | 114 | 1 000 | 2 500 | Proposition |
| <i>Paddington</i> | 38 | 5 000 | 1 000 | Adopté |
| <i>Park Royal</i> | 713 | 10 000 | 1 500 | En cours d'adoption |
| <i>Old Oak Common</i> | 155 | 55 000 | 24 000 | En cours d'adoption |
| <i>Royal Docks & Beckton Waterfront</i> | 1100 | 6 000 | 11 000 | En cours d'adoption |
| <i>Southll</i> | 87 | 3 000 | 6 000 | Adopté |
| <i>Tmesmead and Abbey Wood</i> | 811 | 4 000 | 3 000 | Etude en cours |
| <i>Tottenm Court Road</i> | 19 | 5 000 | 500 | Adopté |
| <i>Upper Lee Valley</i> | 3900 | 15 000 | 20 100 | Adopté |
| <i>Vauxall, Nine Elms, Battersea</i> | 227 | 25 000 | 20 000 | Adopté |
| <i>Victoria</i> | 47 | 4 000 | 1 000 | Adopté |
| <i>Waterloo</i> | 78 | 15 000 | 2 500 | Adopté |
| <i>Wembley</i> | 239 | 11 000 | 11 500 | Adopté |
| <i>White City</i> | 110 | 10 000 | 6 000 | Adopté |
| <i>Woolwich</i> | 77 | 5 000 | 5 000 | Adopté |
| TOTAL | 18484 | 568500 | 301800 | |
| MOYENNE PAR SITE | 486 | 14961 | 7492 | |

En effet, dans le cas londonien, la viabilité économique des projets est cruciale dans le choix des développeurs privés et dans la programmation des projets qui entraîne le risque d'une réduction du nombre de logement social initialement prévu. La Section 106, datant d'une réforme du système de planification de 1990, stipule que chaque projet de plus de 10 logements doit avoir entre 35% et 50% de logement social et/ou logement abordable. Mais si le développeur privé montre que le projet n'est pas viable économiquement sur la base de ces objectifs, alors le nombre de logements sociaux peut baisser dans la programmation. Cette possibilité vient du *viability assessment*, clause qui devait avoir pour effet de levier d'engager les développeurs privés dans les projets en leur permettant de neutraliser une partie du risque dû à la construction de logements sociaux (Bowie, 2010). Ce *viability assessment*, d'abord pensé comme un moyen d'adapter le projet selon le contexte, a rapidement pu être détourné par des développeurs privés pour augmenter leur profit (Bowie, 2010).

Ainsi, si la GLA a les moyens institutionnels pour imposer des objectifs stratégiques à l'échelle locale, ces derniers sont « incitatifs », non contraignants et surtout soumis à négociation. Dès lors, les objectifs quantitatifs de construction sont le plus souvent suivis car la densification profite à la fois aux *boroughs* et aux développeurs. Or, la GLA est évincée des instances de négociation qui sont à la discrétion des *boroughs* et quand il s'agit de définir la programmation : les intentions qualitatives qui consisteraient à diversifier l'habitat avec des programmes abordables ne sont pas contrôlés par la GLA.

Le cas du projet Elephant and Castle est emblématique de l'effet pervers provoqué par la clause du *viability assessment* et par le système discrétionnaire britannique. C'est un projet de régénération urbaine sur 25 hectares qui vise à construire un nouveau cadre d'habitat sur l'ancien Heygate Estate Immobilier, composé de près de 3 000 logements datant des années 1970, dont 2 000 sont des logements sociaux.

La GLA intègre le parc d'Elephant and Castle au sein des *Opportunity Areas* de son premier London Plan, dès 2002, ce qui engage une dynamique de projet. En 2004, le borough Southwark publie un document de stratégie locale pour le redéveloppement de la zone, qui vise à désenclaver le site, et stipule que 432 logements sociaux devront être construits. Le développeur *Lendlease* se positionne sur le projet mais, in fine, sur

les 2 500 unités de logements prévus, seulement 74 sont du logement social et 500 logements sont dits « affordable » (abordables).

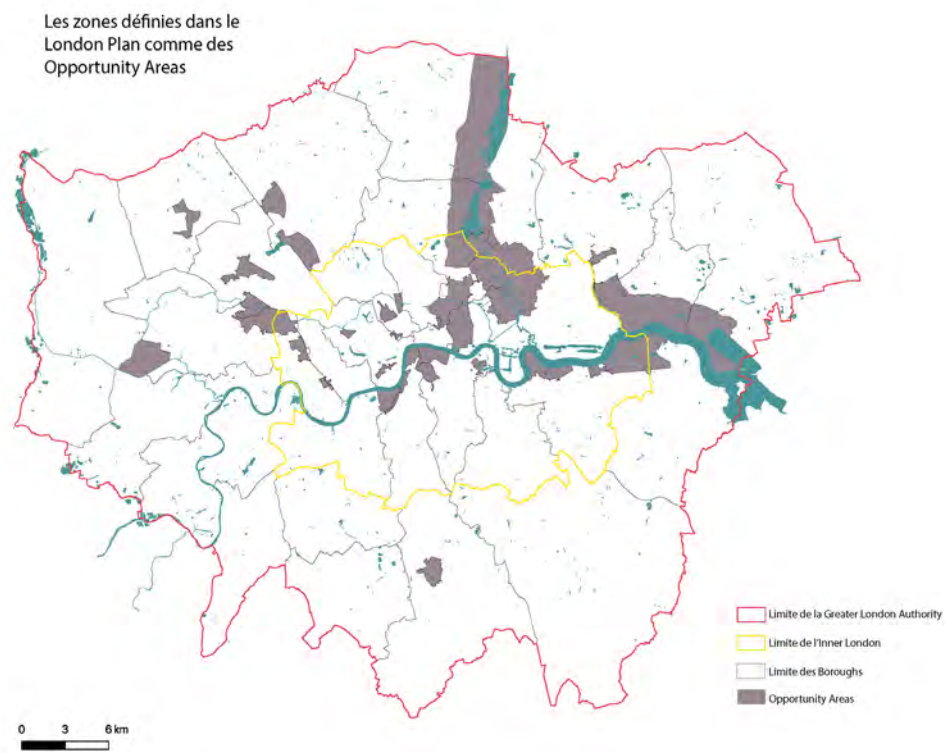
Dès 2012, des associations d'habitants se constituent pour demander plus de transparence sur le processus de négociation et une procédure judiciaire est engagée. Ce n'est qu'en 2015 que des documents sur le *viability assessment* du développeur immobilier sont transmis, révélant le calcul du profit établi par le développeur privé. Là où de manière usuelle les marges s'élèvent à 15%, *Lendlease* a établi une marge de 25%, et a établi un calcul basé sur des valeurs immobilières « actuelles » sans prendre en compte des effets d'entraînement et de montée des prix liée à une dynamique d'attractivité future. Par ce calcul, le développeur privé a minimisé le profit immobilier envisagé et a diminué la part de logements sociaux qu'il se disait « capable financièrement » de porter.

Au-delà des mécanismes de flexibilité qui portent un risque sur la diminution des objectifs de politiques publiques, ce que révèle cet exemple est que les négociations étaient à la discrétion du *borough*, et non de la GLA, révélant l'incapacité de la GLA à intervenir dans la chambre des négociations et à avoir un contrôle sur le projet.

La MGP a défini des zones stratégiques de projet, tout le long du tracé du nouveau réseau ferré qui desservira l'espace métropolitain (Grand Paris Express) et dans le territoire de l'agglomération métropolitaine au travers de l'appel à projets *Inventons la Métropole du Grand Paris*. Cet appel à projet s'inscrit dans la lignée de l'appel à projets urbains innovants (APUI) et de la dynamique initiée par la ville de Paris avec *Réinventer Paris*, lancé le 3 novembre 2014. Généralisés et institutionnalisés, une série d'appels à projets urbains innovants ont été lancés, ayant pour caractéristiques d'être à chaque fois différents. En particulier, la Métropole du Grand Paris, le gouvernement central et la Société du Grand Paris, en partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations, ont lancé en 2016 un APUI à l'échelle de la métropole, présenté comme « la plus grande consultation d'Europe en développement, urbanisme et architecture ».

Tableau 3 : Sites des Opportunity Areas.

Source : Amélie Calafat et Luisa Coppolino, issue d'une publication GLA



Dans un jeu stratégique complexe entre différents niveaux de gouvernance régionale, la Métropole du Grand Paris a énoncé l'objectif de fédérer un territoire aussi disparate que de se légitimer en tant qu'acteur chef de file. Les appels à projet urbains innovants *Inventons la Métropole du Grand Paris* (table 3) apparaissent comme la première forme de forte mobilisation par la MGP autour de la dynamique de projet urbain ; ainsi, la MGP s'inscrit dans l'urbanisme négocié, caractéristique des pratiques londoniennes, sans programmation fixe avec un objectif d'innovation procédurale pour encourager les initiatives privées.

L'attractivité et le fort potentiel du foncier en région parisienne ont permis à ces dispositifs un certain effet de levier dans plusieurs domaines (transition énergétique, revégétalisation, espace public, ville intelligente, etc.)

La sélection des sites précède les appels à projets, où des partenariats concurrents soumettent des programmes techniques et financiers détaillés comportant des propositions d'achat de terrains et d'aménagements : la troisième étape consiste en la sélection des propositions gagnantes sur 94 sites déjà sélectionnés, en 75 différentes municipalités et territoires.

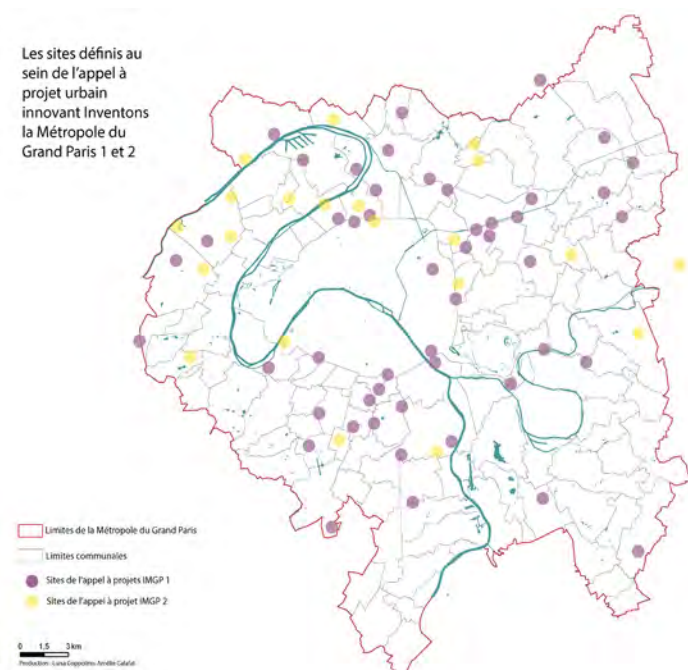
Au total, 51 équipes lauréates ont été sélectionnées en octobre 2017. Presque deux ans après la sélection des équipes lauréates, 5 permis de construire avaient été déposés. *Inventons la Métropole du Grand Paris* a fait l'objet d'une deuxième édition, lancée en mars 2018, au regard du « succès »²³ de la première. Initialement, 45 sites devaient être proposés, mais 15 ont été écartés pour des raisons de difficultés de maîtrise foncière. En juin 2019, 23 sites se sont vus attribués une équipe lauréate pour 4 sites infructueux. La programmation totale est de 475 000 m² de Surface de Plancher (SDP) dont 215 000 m² sont fléchés pour du logement (soit 3 500 logements). En tout, cette deuxième édition représente 2 milliards d'euros d'investissement contre 7,2 milliards pour la première.

La comparaison entre ces deux cas permet ainsi de mettre en perspective les approches sur la capacité des villes à adopter des stratégies. Ces instruments ouvrent des espaces de négociation différents que les deux institutions métropolitaines déploient pour adapter les systèmes de planification.

²³ Patrick Ollier, le président de la MGP, a fait plusieurs déclarations pour rappeler le « succès » de la première édition du concours international, voir <https://objectifgrandparis.fr/inventons-metropole-grand-paris-cest-reparti/>

Tableau 4 : Sites de l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris 1 et 2.

Source : Luisa Coppolino et Amélie Calafat, issue des publications IMGP



L'identification de ces zones de projets comme instrument stratégique permet d'investir dans le développement de sites sous-utilisés ou d'anciennes friches industrielles, qui peuvent recevoir des projets de densification. Le recours à un outil de désignation spatiale incite des développeurs privés à se positionner sur ces zones et à investir dans leur développement au travers de partenariats entre les secteurs publics et privés qui se forment ad hoc pour programmer et réaliser le projet. Cet outil ouvre des espaces de négociation – voire une « niche » inscrite dans un régime d'exception – qui prévaut afin de favoriser non seulement une forte densité mais également l'adaptation du projet aux aléas du marché. Ce sont des instruments incitatifs qui visent à (faire) construire des logements et qui ouvrent des espaces de négociation et de vente de foncier à des opérateurs privés.

Tableau 5 : Tableau comparatif des instruments développés par les deux métropoles.

| | GLA | MGP | |
|--|---|--|---|
| <i>Instrument</i> | <i>Opportunity areas</i> | <i>Inventons la Métropole du Grand Paris</i> | <i>Inventons la Métropole du Grand Paris 2</i> |
| <i>Lieu de définition de l'instrument</i> | Le <i>London Plan</i> , bientôt <i>New London Plan</i> , au sien des OAPF ou des SDP | Appel à projet <i>Inventons la Métropole du Grand Paris</i> | Appel à projet <i>Inventons la Métropole du Grand Paris 2</i> |
| <i>Première apparition</i> | 2002 | 2016 | 2018 |
| <i>Nombre de sites</i> | 38 sites | 51 sites | 23 sites |
| <i>Taille moyenne des sites</i> | Taille moyenne : 486 ha (allant de 19 ha (Tottenham Court Road) à 3,900 ha (Upper Lee Valley)) | Taille moyenne : 2,57 ha | Taille moyenne : 1,8 ha (allant de 1 350 m ² à 77 751 m ²) |
| <i>Nombre de logements sur la totalité des sites</i> | 301 800 logements prévus au minimum | 14 300 logements prévus au minimum | 3 500 logements prévus au minimum |
| <i>Visibilité et parution</i> | Parution dans revue spécialisée, promotion au MIPIM, réseaux de développeurs et de villes | Parution dans journaux, dans revue spécialisée, réseaux de développeurs et de villes | Parution dans journaux, dans revue spécialisée, réseaux de développeurs et de villes |
| <i>Statut du foncier</i> | Foncier public ou privé (avec parfois des sites avec plusieurs propriétaires) | Foncier public à 85% mais n'appartenant pas nécessairement au domaine public (propriétaires : les villes des sites de l'APUI, aménageurs publics, semi-publics et privés, EPF) | Foncier public ou privé. Si le foncier est public, il n'appartient pas nécessairement au domaine public (propriétaires : les villes des sites de l'APUI, aménageurs publics, semi-publics et privés, EPF) |
| <i>Indication de programmation préalable sur les sites</i> | Mise en évidence des capacités en logement et en emploi que peut recevoir le site par la GLA comme base de négociation et comme base incitative | Absence de programmation de la part de la MGP. Existence de documents d'urbanisme comme le PLU pour guider la programmation | Absence de programmation de la part de la MGP. Existence de documents d'urbanisme comme le PLU pour guider la programmation |

Source : Calafat 2019

Le changement opéré dans le développement de stratégie ouvre la voie à des pratiques innovantes, non nécessairement permises par le recours à la planification par le plan, mais aussi à la restructuration des formes de gouvernance et des rapports de force. Les deux métropoles interviennent dans un contexte de compétition avec différents niveaux de gouvernance en termes de responsabilité et de ressources disponibles. En manque de moyens propres tels que des outils d'acquisition foncière, de capacités financières propres vis-à-vis des financements étatiques, et d'ingénierie pour mettre en œuvre leurs stratégies, cet instrument permet alors de :

- mettre à l'agenda des politiques de réallocation des investissements privés pour développer leurs territoires sur des zones sous-développées ;
- positionner avantageusement certaines ressources foncières au sein de leurs gouvernances territoriales.

Expérimentations et opportunisme

A partir de ces expériences, nous pouvons provisoirement extraire certaines caractéristiques et limites des stratégies spatiales. Mettant à distance l'affirmation qui veut que l'analyse, la stratégie et le projet soient scientifiquement interconnectés selon la logique implacable du plan, nous essayons de montrer que ces trois dimensions sont finalement étroitement imbriquées sans impliquer forcément des résultats aléatoires. Ainsi, la planification par projet demeurerait à l'opposé de la planification inscrite dans une logique hiérarchique, sans dégager un processus au hasard. Il s'agirait, suivant notre hypothèse, d'une stratégie *ex post* qui se construirait au carrefour de différentes logiques politiques. Les nombreux éléments communs aux programmes entre Londres et Paris nous permettent d'indiquer la séquence idéale de cette stratégie dont les effets, il faut le rappeler, sont encore à vérifier.

Premièrement, la séquence induite par ces instruments est similaire : identification des zones stratégiques en fonction de possibilité de libération foncière ; valorisation foncière et dynamique de projet ; négociation du programme avec les groupements pluridisciplinaires de promoteurs. Dans les deux cas, la valeur est produite par l'action qui est elle-même induite par les projets, au contraire d'une logique qui voudrait justi-

fier au préalable des choix de projet à suivre. Deuxièmement, des éléments spatialisés sont introduits en amont dans des processus, notamment le choix des sites, dont l'effet est de rapprocher des objectifs stratégiques trop généraux (parfois énoncés dans des schémas de développement régionaux) et les impacts attendus sur le développement urbain.

De plus, une dimension stratégique explicite s'y retrouve, au regard des attentes quant à la combinaison d'activités de commerce, de logement et d'autres activités dans le même programme. A nouveau, le mix est généré *a posteriori*, il s'agit donc d'un effet plus que d'une intention qui corresponde à la volonté d'innovation même au-delà du programme, et d'efficacité.

Mais si la séquence semble similaire, et montre certains avantages sur le plan conceptuel, la mise en œuvre de ces stratégies *ex post* diffère entre Londres et Paris car les deux villes s'inscrivent dans des systèmes de planification différents. Ces derniers conditionnent les espaces de négociation et la capacité des institutions métropolitaines à maintenir leurs objectifs de politique publique et montrent avec force l'imbrication politique de ces projets.

Une autre différence importante concerne la dimension du site, qui affecte la complexité des opérations et par conséquent la force des opérateurs : les sites parisiens sont équivalents à la taille d'un projet urbain ; les zones de Londres sont d'énormes secteurs dans lesquels plusieurs opérations peuvent se développer simultanément.

Par ailleurs, les deux institutions ne sont pas présentes de la même manière dans ces espaces de négociation. La GLA est presque absente car la responsabilité revient aux *boroughs*, tandis que la MGP s'est positionnée comme un arbitre au sein de ces espaces. Londres s'inscrit dans une tradition d'urbanisme négocié, tandis que Paris revendique plus de contrôle sur le foncier.

Malgré les risques de perte de contrôle sur l'atteinte des objectifs de politiques publiques, la MGP peut plus largement s'appuyer sur l'État et sur la Région Île-de-France pour la libération du foncier, par la présence d'Établissement Public d'Aménagement, d'aménageurs publics ou parapublics comme les Sociétés d'Économie Mixtes et les Sociétés Locales d'Aménagements mais aussi de l'Établissement Public Foncier d'Île-de-

France. La MGP peut ainsi prévoir ses sites selon des facilitations foncières et s'appuyer sur les outils de zone d'aménagement concerté. Ce sont des outils et un panel d'acteurs publics ou parapublics qui s'inscrivent dans le système de planification français et qui sont des relais territoriaux pour s'assurer de l'atteinte d'objectifs de politique publique. Dans une négociation avec les développeurs privés, la loi SRU, la loi sur le Grand Paris et la loi ALUR émettent des objectifs de construction de logements sociaux et intermédiaires moins sujets à une remise en cause. Ainsi, le système de planification dans lequel s'inscrit la MGP semble assurer a priori plus de certitude quant à l'atteinte des objectifs de politique publique.

Pour conclure, ces stratégies *ex post* semblent souvent caractérisées par deux approches traitées par la littérature - l'opportunisme et l'expérimentation - qui permettent d'aborder la manière dont des routines de régulation sont reconfigurées par la suite.

Par le premier terme, nous nous référons à une approche au cas par cas (comme dans l'approche de la fenêtre d'opportunité) qui s'appuie sur des solutions *ad hoc* et sur la recherche d'avantages de court terme. Cependant, l'opportunisme (au même titre que l'incrémentalisme à la Lindblom) n'est pas le contraire d'une approche stratégique, mais plutôt une manière de décrire la nature empirique de tout assemblage de politiques (Brownill, O'Hara, 2015). Pour aller plus loin, l'opportunisme est souvent apparu - bien que sous différentes formes (Tasan-Kok, 2008) - au cours du processus historique qui a essayé de rendre la planification plus flexible et innovante (Motte 2011, Pinson 2009).

Nous concevons, alors, l'expérimentation comme « l'acte de définir et de créer des niches... orientées vers la sélection et la conservation de pratiques émergentes » (Savini, Bertolini, 2018), partageant le but d'émanciper la notion d'expérience du paradigme techno-managérial (Savini, 2018).

La notion d'opportunité ressemble à celle des fenêtres d'opportunité qu'ouvrent ces zones de projets. La notion d'expérimentation met en lumière les nouvelles pratiques qui émergent au cours des perturbations du système de planification. Au cœur même de la perturbation, résiderait en fait un geste novateur, visant à produire un ordre institutionnel différent (Avelino et Grin 2017 ; Hoffman, 2013).

Ainsi, ces deux notions sont intrinsèquement politiques, avec une posture d'innovation, dont le but est notamment de produire un ordre institutionnel différent. Ensemble, elles permettent enfin d'imaginer des modalités adéquates aux nouveaux défis pour aligner volonté politique, approche stratégique, ressources et acteurs disponibles et d'engager une politique publique autant dans sa définition que dans sa mise en œuvre.

Références

L. Albrechts, P. Healey, K.R. Kunzmann, « Strategic spatial planning and regional governance in Europe », *Journal of American Planning Association*, n° 69 (2), 2003, pp. 113-129.

F. Avelino, J. Grin « Beyond deconstruction. A reconstructive perspective on sustainability transition governance ». *Environmental Innovation and Societal Transitions*, n° 22, 2017, pp. 15-25.

M. Baker, C. Wong, « The Delusion of Strategic Spatial Planning: What's Left After the Labour Government's English Regional Experiment? », *Planning Practice & Research*, n° 28 (1), 2013, pp. 83-103.

D. Béhar, E. Bellanger, A. Del Pirou, « La production urbaine en chantier : héritages, enjeux et perspectives des appels à projets innovants », *Métropolitiques*, 2018.

D. Béhar, P. Estèbe, « La planification au péril du SDRIF », *Urbanisme (Hors-Série)*, 29, 2006, pp. 23-25.

D. Béhar, A. Delpirou, « Des projets sans boussole ? Quelle place pour « Inventons la Métropole » dans le chantier du Grand Paris ? », *Métropolitiques*, 2018

D. Bowie, « Beyond the compact city: a London case study. Spatial impacts, social polarisation, sustainable development and social justice. » in Joss, S. (ed.), *International Eco-Cities Initiative Reflections Series*, n° 19, 2017, p 30.

D. Bowie, *Politics, planning and homes in a world city*, London: Routledge, 2010.

D. Bowie, « Strategic planning in the London Metropolitan Region » *Town and Country Planning*, 85 (8), 2018, pp. 304-6.

S. Brownill, G. O'Hara, « From planning to opportunism? Reexamining the creation of the London Development Corporation », *Planning Perspectives*, n° 30:4, 2015, pp. 537-570.

A. Calafat, *Les « grands projets » de la Great London Authority (GLA) et la Métropole du Grand Paris*, Mémoire, Cycle d'urbanisme de SciencesPo, Paris, 2019.

C. Colomb, « Un affaiblissement du métier d'urbaniste dans le secteur public ? » *Urbanisme*, 415, 2019.

M. Cremaschi, A. Del Pirou, D. Rivière, C. Salone (dir.) *Métropoles et régions, entre*

concurrences et complémentarités. *Regards croisés France et Italie*, Planum, 2015.

M. Cremaschi (dir.) *Met ropoli attraverso la crisi*. Bologna: il Mulino, 2016.

Ch. Demazière, J. Serrano « The role of strategic spatial planning in territorial sustainability. *Situated Practices of Strategic Planning: An international perspective*, 2016, pp. 101-131.

X. Desjardins, « Greater Paris and its lessons for metropolitan strategic planning », *Town Planning Review*, n° 89(1), 2018, pp. 1-22.

X. Desjardins, N. Douay et V. Gagnière, « Évolution des schémas, permanence des tracés : la planification de la région parisienne au prisme des réseaux ferroviaires », *Géocarrefour*, Vol. 87/2, 2012, pp. 209-224.

J.-C. Driant, « La crise du logement vient-elle d'un déficit de constructions ? », *L'Économie politique*, n° 65, 2015, pp. 23-33.

M. Drozd. « La métropolisation contre la métropole ? Réflexion sur la gouvernance 'stratégique' du Grand Londres à partir du cas des zones d'opportunité », *Métropoles*, n° 19, 2016.

P. Elinbaum, D. Galland « Analysing Contemporary Metropolitan Spatial Plans in Europe Through Their Institutional Context, Instrumental Content and Planning Process », *European Planning Studies*, 2016.

T. Enright, « Metropolitan governance in Paris », *The Routledge Companion to the Suburbs*, 2018, pp. 243-253.

L. Fauconnet, « Grand Paris : ce que nous disent les autres métropoles du monde » *Chronique du Grand Paris* n° 10, IPR, déc. 2017

B. Giblin, D. Papin, Ph. Subra, « Paris/Londres : enjeux géopolitiques de villes capitales », *Hérodote*, n° 101, pp. 26-56.

J. Hoffman, « Theorizing power in transition studies: The role of creativity and novel practices in structural change. *Policy Sciences*, n° 46(3), 2013, pp. 257-275.

IAU Île-de-France (2018) *Étude Métropolisation et habitat. Contribution au diagnostic du programme métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH)*, Sept. 2018.

INET (Institut National des Études Territoriales), *Rapport sur La Métropole Du Grand Londres*, Novembre, 2015, p. 171.

R. Kleinhaus, M. Van Ham, « Lessons learned from the largest tenure-mix operation in the world: right to buy in The United Kingdom », *Cityscape*, 15, n° 2, 2013, pp. 101-117.

P. Le Galès, « Neoliberalism and urban change: Stretching a good idea too far? », *Territory, Politics, Governance*, n° 4.2, 2016, pp. 154-172.

L. Mazza, « Technical knowledge and planning actions », *Planning Theory*, n° 1(1), 2002, pp. 11-26.

A. Motte « Repenser la planification territoriale à l'échelle des régions urbaines » *Enjeux de la planification territoriale en Europe*, 2011, pp. 55-67.

R. Pasquier, « Crise économique et différenciation territoriale. Les régions et les métropoles dans la décentralisation française », *Revue internationale de politique comparée*, 23, 3, 2016, pp. 327-353.

G. Pinson, *Gouverner la ville par projet*, Paris, Presse de Sciences Po, 2009.

M. Reimer, P. Getimis., M. Blotevogel « A comparative perspective » In *Spatial planning systems and practices in Europe*, 2014, pp. 21-40.

F. Savini, L. Bertolini, "Urban experimentation as a politics of niches." *Environment and Planning A: Economy and Space*, n° 51.4, 2019, 831-848.

F. Savini, « Crafted imagination: Future builders and the contemporary logic of experimentation », In: Lindner C and Meissner M (dir.) *The Routledge Companion to Urban Imaginaries*. London: Routledge, 2018, pp. 424-437.

M. Storper, « The neo-liberal city as idea and reality », *Territory, Politics, Governance*, 2016, pp. 241-263.

T. Tasan-Kok, « Changing Interpretations of 'Flexibility' in the Planning Literature: From Opportunism to Creativity? », *International Planning Studies*, 13:3, 2008, pp. 183-195.

R. Verhage, M. Baker, P. Boino « *Strategic spatial planning at the metropolitan level* », in Booth, P., Breuillard, M., Fraser, C., Paris, D. (Dir.). *Spatial planning systems of Britain and France: A comparative analysis*, Routledge, 2007.

O. Wainwright « Revealed: how developers exploit flawed planning system to minimise affordable housing », *The Guardian*, 25 June 2015.

Autre

Conférence « Where on earth can London build 100,000 homes a year? », organisée par l'organisme New London Architecture, Housing Programme, Lundi 29 Octobre, à The Building Centre, Londres.

Sites internet des institutions métropolitaines

<http://www.metropolegrandparis.fr>

<https://v1.inventonslametropolegrandparis.fr>

<https://www.gouvernement.fr/action/la-reforme-territoriale>

http://mgp.pmhh.fr/wp-content/uploads/2018/07/PMHH_ORIENTATIONS_1er-arrêt.pdf

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land>

https://www.london.gov.uk/sites/default/files/new_london_plan_december_2017.pdf

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/implementing-london-plan/opportunity-areas/opportunity-areas-map-0>

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/london-plan/current-london-plan/london-plan-chapter-two-londons-places/policy-0>

<https://www.london.gov.uk/moderngovmb/documents/s61118/09a%20Housing%20Delivery%20Report%20June%2018.pdf>

Sites d'institutions spécialisées

<https://www.institutparisregion.fr/>

<https://www.apur.org/fr>

Sites de revues spécialisées

<https://www.lemoniteur.fr>

<https://objectifgrandparis.fr>