



POLYTECH[®]
TOURS

Département Aménagement



Ecole d'ingénieurs
polytechnique
de l'université de Tours

CITERES

UMR 6173

Cités, Territoires,

Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE

Ingénierie du Projet

d'Aménagement, Paysage,

Environnement

Projet de Fin d'Etudes

DARSENA DI MILANO

Projet spatial et influences d'acteurs urbains



2013-2014

Directeur de recherche : VERDELLI Laura

Co-encadrant : SAVOLDI Paola

HUMBERT Noémie



**POLITECNICO
DI MILANO**

DARSENA DI MILANO

Projet spatial et influences d'acteurs urbains

Directeur de recherche : VERDELLI Laura

Co-encadrant : SAVOLDI Paola

HUMBERT Noémie

2013-2014

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Les auteurs de cette recherche ont signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ÉTUDES EN GÉNIE DE L'AMÉNAGEMENT

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir-faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne les mémoires à partir de la mention bien.

REMERCIEMENTS

Dans le cadre de ma dernière année de formation, j'ai eu la chance d'effectuer un semestre d'étude au Politecnico di Milano, ce qui m'a donné l'occasion de réaliser ce projet de fin d'études sur le territoire milanais.

Les premières personnes à qui je souhaite adresser mes remerciements sont mes deux encadrantes Laura Verdelli et Paola Savoldi.

Pour son chaleureux accueil, son soutien quotidien et surtout son aide précieuse d'interprète, je tiens à remercier Adriana Libretti.

J'adresse également mes plus sincères remerciements à l'ensemble des acteurs ayant eu la gentillesse de bien vouloir me recevoir en entretien, me fournir des documents sources inédits et me mettre en lien avec d'autres contacts pertinents :

- Gabriela Valassina du Comitato Navigli,
- Giorgio Goggi, professeur, architecte et ancien adjoint aux transports sous le maire M.Albertini et membre de l'association Riaprire i Navigli,
- Alessandra Mauri et Francesca Oggionni de l'association Darsena Pioniera,
- Giani Beltrame, professeur et historien,
- Lucas Beltrami Gadola, journaliste d'Archipelago Milano,
- Fiorella De Cindo, chercheur au Politecnico di Milano,
- Giorgio Franchina du CIVES,
- Mario Sartori et Federica Guaglio de l'association Bei Navigli
- Guiseppe Villoresi, ingénieur à la tête de la Société Villoresi.

J'adresse ma reconnaissance aux acteurs suivants, qui ont pris le temps de répondre à mes messages électroniques : Mariani Marco, de la rédaction du journal Il sole 24 ore, Pasquale Frezza et Silvia Volpi, des secteurs techniques et Giancarlo Tancredi, architecte et directeur du secteur de planification urbaine de la commune de Milan.

Puis, je remercie très sincèrement Agnès Moulin pour son soutien, ses conseils et ses relectures consciencieuses et Denis Martouzet pour ses conseils et son soutien discret mais inestimable.

SOMMAIRE

INTRODUCTION ET CADRE THEORIQUE

Cadre de l'étude	8
Approche théorique et méthodes	9

PARTIE I : EQUILIBRE LOCAL DANS LE CONTEXTE URBAIN MILANAIS 11

1. Equilibre fragile de quartier construit par l'histoire autour de la Darsena et ses influences successives

11

A. Origines et rôle portuaire jusqu'aux années 1970	11
B. Intégration au paysage urbain et impact sur le quartier	12
C. Abandon et équilibre d'intérêts : la Darsena de 1980 à 2000	14

2. Projet municipal d'ampleur dont l'opportunité spatiale de la Darsena est devenue un talon d'Achille

A. Darsena : opportunité spatiale pour mise en œuvre d'un projet municipal global	16
B. Darsena : projet sans concertation qui déstabilise le fragile équilibre local	20

PARTIE II : MISE EN MOUVEMENT DU JEU D'ACTEURS URBAINS 23

1. Système d'acteurs construit en réponse à la situation et selon des motifs d'engagement propres

A. Darsena : opération construite selon le déroulement de péripéties officielles	23
B. Darsena : support d'expression de valeurs pour l'engagement des acteurs	26

2. Relations délicates au sein d'un réseau d'acteurs dont la dynamique a été très individualiste

A. Des acteurs urbains multiples et en interactions	31
B. Des dynamiques d'actions non uniformes	34

3. Facteurs d'influence sur l'action et la prise décision : popularité médiatique et temps

38

A. Les médias : catalyseur de l'action citoyenne et déstabilisateur des décideurs	38
B. Le temps des acteurs	39

PARTIE III : ENGAGEMENTS VAINS ET ETAT D'URGENCE 41

1. Multiples projets, multiples visions, multiples regards critiques : à chacun son histoire

A. Multitudes de projets pour un même espace et une unique réalisation	41
B. Perceptions et bilan des engagements des acteurs et des autres	47

2. Des engagements forts et nombreux aboutissant à un résultat très mitigé

A. « Culbutto », indécision et atermoiement décisionnels	50
B. Participation citoyenne mal acceptée, un frein au développement du projet	51

3. Passage du rêve à la réalité sous impulsion charismatique politique et/ou état d'urgence

52

A. La volonté politique comme moteur	52
B. L'urgence : solution contre l'indécision	54

CONCLUSION 56

BIBLIOGRAPHIE 57

Table des illustrations 60

Table des matières 61

Introduction et cadre théorique

Darsena = Espace d'études pour jeux d'acteurs urbains

La Darsena – nom donné à l'ancien port de Milan – constitue le support d'étude de ce projet de recherche. Elle représente un véritable espace urbain dont la destinée est devenue unique. Pour des raisons floues et soudaines, ce site a attisé l'affection et l'attention de multiples acteurs milanais au point de devenir un centre d'intérêts incontournable pour la ville. Catalyseur de l'action citoyenne, médiatique et publique, il est un exemple riche pour l'étude de la prise de décisions en urbanisme. Car il est, à lui seul, le cœur d'une série de projets entremêlés et un véritable concentré d'expériences sur les jeux d'acteurs urbains.

1. Cadre de l'étude

A. Identification des problèmes à étudier

Au cours de la phase d'appropriation du sujet, trois éléments ont suscité notre curiosité et nos questionnements. Le premier a été l'observation de cet intérêt soudain des politiques pour l'espace urbain de la Darsena dans les années 2000, après avoir délaissé l'endroit pendant plus de vingt ans. Le second a été l'observation de l'engouement inhabituel des citoyens et des médias pour ce projet public. Puis finalement, le troisième point est l'existence d'un énorme décalage entre la quantité d'informations disponibles sur cet espace et les interactions qui l'entourent, et la concrétisation spatiale des projets qui est restée quasi inexistante durant ces quinze dernières années.

B. Définition d'une problématique

Suite à l'observation de ces processus et conséquences surprenants, nous avons redéfini la question générale initiale suivante : « En quoi l'espace de la Darsena est-il devenu un enjeu urbain ? » en une problématique plus explicite : ***Pourquoi et comment cet espace « commun » de Milan est-il devenu un objet de débat public intense, mais dont l'aboutissement reste inachevé ?***

C. Clarification des objectifs et leurs intérêts

L'objectif général initial était défini de la façon suivante lors de la proposition du sujet : « Dégager les raisons qui font qu'un site anodin devient un enjeu politique majeur pendant plusieurs mandats et en même temps un site emblématique de l'activité associative. » Or, en observant que le terme « enjeu politique » faisait référence à l'engouement des acteurs urbains pour l'opération de transformation de cet espace, nous avons progressivement orienté notre approche sur les jeux d'acteurs. L'idée est non seulement de **comprendre les facteurs d'engagement de chacun**, mais aussi la volonté d'**observer les relations/interactions entre acteurs, leurs modalités d'interventions et leurs influences sur le débat public spontané et la mise en œuvre réelle du projet.**

D'après la théorie des systèmes « il est aussi important d'identifier l'ensemble, la totalité des éléments et les relations entre les éléments, que d'analyser indépendamment les attributs de chacun d'eux. ». Ainsi nous proposons de nous intéresser à la fois à :

- 1) l'observation du processus d'engagement des acteurs dans le débat,
- 2) l'observation des modalités d'actions/d'interactions et des valeurs porteuses des projets alternatifs,
- 3) l'analyse de l'influence des actions/acteurs sur l'implication des autres acteurs du système, sur les prises de décisions et la concrétisation spatiale de l'opération. Soit, non seulement l'étude des acteurs, de leurs valeurs, de leur projet, de leur implication, mais aussi de leur influence au sein du système.

D. Hypothèse de recherche

Des caractéristiques de l'espace découlent une multiplicité d'intérêts dont l'équilibre a été bouleversé par l'intervention publique, favorisant l'implication citoyenne et médiatique... Le débat n'étant pas encadré et la communication difficilement libre entre les partis, les résultats sur la prise de décision restent très mitigés. La multiplicité des acteurs semble avoir été un frein à l'action. Seul l'état d'urgence impliqué par l'échéance de l'EXPO 2015 a imposé la sortie de l'impasse, avec un retour à l'action, quitte à mettre de côté toute forme de participation ou de prise en compte du système d'acteurs périphérique.

2. Approche théorique et méthodes

A. L'espace de la Darsena comme territoire d'étude

L'espace urbain qu'est la Darsena représente donc notre objet d'étude en tant que territoire physique, mais surtout au sens de « construit d'acteurs », car « le territoire est toujours le territoire de quelqu'un et apparaît nécessairement comme le construit d'un système d'acteurs », « construits par les actions et les projets des acteurs » comme défini dans le Cahier n°1 de L'analyse des systèmes d'acteurs du Certu¹. En ce sens, les auteurs considèrent qu'un territoire peut difficilement être identifié comme une entité à périmètre déterminé car c'est un « système vivant qui se structure en fonction de la dimension et de l'importance des projets et des dynamiques qui y prennent corps ». Dans notre cas, le terrain d'études est d'abord l'espace du bassin de la Darsena, puis l'ensemble des espaces publics qui l'entoure. Mais c'est aussi, par extension, toute la zone urbaine à proximité, qui est sous l'influence des différents projets.

B. Étude des dynamiques d'acteurs : Projets ET Acteurs

Toujours d'après le même ouvrage « Les démarches d'observation traditionnelles s'appuyant principalement sur l'analyse de données s'avèrent souvent inaptées à rendre compte des dynamiques à l'œuvre sur un territoire. C'est l'analyse du système d'acteurs qui peut permettre de rendre compte de ces dynamiques ». Or, par notre problématique (Pourquoi et comment cet espace "commun" de Milan est-il devenu un sujet de débat public intense, mais dont l'aboutissement reste inachevé ?) nous cherchons bien à observer ces dynamiques d'acteurs. C'est pourquoi, en s'appuyant sur les sociologies de l'action, des organisations et de l'engagement nous adopterons une approche à la fois stratégique et systémique de ces dynamiques.

La première opération de l'analyse stratégique consistera à **identifier les acteurs** en jeu autour de l'opération de réhabilitation de la Darsena. Comprendre **les raisons de leur engagement**, puis ensuite tenter de **percevoir les logiques d'action** de chacun et leurs objectifs. Nous observerons donc les jeux de **pouvoir, d'influence** et la manière dont les acteurs régulent **leurs relations**, « les règles qu'ils se donnent pour faire fonctionner - selon leurs propres logiques, avec les conflits dans lesquels ils rentrent »¹.

Si dessous, nous précisons notre démarche : c'est-à-dire les méthodes avec lesquelles nous avons réalisé cette étude, de façon à en comprendre la logique d'articulation des différentes étapes, ces dernières étant affectées par le choix des matériaux et leur analyse.

¹L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1 par Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu, 2001

C. Identification des acteurs pertinents et compréhension du contexte

« Le travail consiste, dans un premier temps, à **identifier chaque groupe d'acteurs concerné par la problématique territoriale au niveau institutionnel** »². Mais, comme le souligne Laure Jacquet dans sa thèse, il est important de bien connaître et comprendre le contexte général des projets, afin d'être en mesure de mieux repérer les éléments qui nous intéressent pour l'analyse. Ne pouvant pas directement participer au projet comme elle l'a fait, nous avons choisi de nous immerger dans l'ambiance des débats par le biais des visites du terrain, la lecture de la presse, internet et des rencontres informelles avec des riverains plus ou moins investis. « *C'est à travers des entretiens ouverts avec les différents protagonistes de l'opération étudiée, que vont être **recueillis les différents éléments de l'analyse*** »³. Parallèlement, tout au long de notre recherche, nous avons procédé au recueil de données écrites. Plus particulièrement, pour les informations liées aux acteurs que nous n'avons pas pu rencontrer directement, nous avons communiqué par messages électroniques pour compléter les éléments d'informations déjà recueillis sur leurs sites web.

D. Classification des données

Ainsi le recueil de matériaux écrits et oraux a été réalisé dans le but premier de connaître et comprendre l'histoire du débat autour de la Darsena, en saisir les origines et les étapes clés. Puis, d'après l'ouvrage « Aide à la décision pour l'aménagement du territoire »², classer les données selon trois caractéristiques permet de comparer le discours aux pratiques de l'acteur et d'en identifier les motivations. D'où la poursuite des trois objectifs suivants :

- observer les pratiques de chaque acteur vis-à-vis du territoire et des autres acteurs, (savoir-faire)
- identifier les préférences de l'acteur vis-à-vis du système complexe multi-acteurs et du territoire, ainsi que la mobilisation des valeurs de l'acteur/projet (savoir-être)
- saisir la perception de l'acteur sur le système d'acteurs et le territoire (savoirs)

E. Identification des préférences des acteurs et leurs relations au sein du système

Pour traiter ces informations, nous nous sommes inspirés de deux méthodes complémentaires. D'une part la méthode A4D présentée dans l'ouvrage « Aide à la décision pour l'aménagement du territoire », permettant de construire une « empreinte territoriale » sorte de radiographie de chaque acteur, résultant de la compilation des caractéristiques des relations inter-acteurs. Puis, d'autre part, l'analyse matricielle MACTOR qui permet une représentation globale et instantanée du complexe multi-acteur, en identifiant « (1) les rapports de force entre acteurs, classés en 4 types : dominants, dominés, relais, autonomes, moins réducteurs qu'une typologie distinguant simplement acteurs forts et acteurs faibles, (2) les convergences et divergences d'objectifs autour du projet, révélant les conflits d'intérêts ou les intérêts communs. »³ Une fois les conflits de positions et de valeurs repérés, il s'agit ensuite de replacer chaque acteur au sein du système multi-acteurs.

F. Influence du jeu d'acteur sur la prise de décision

Dans cette dernière phase notre objectif est de qualifier, les impacts et influences des jeux d'acteurs sur les prises de décision, en tentant d'évaluer les écarts entre les savoirs et préférences des acteurs et leurs mises en pratiques. La construction du projet pour la requalification de la Darsena semblant récemment aboutir à un la réalisation physique d'un projet, nous discuterons des résultats du débat observé au cours de cette étude. Puis, nous conclurons cette étude par des réflexions d'ordre plus général sur la prise en compte de la participation citoyenne entre autre dans les politiques publiques et la construction de projets urbains tel que celui de la Darsena.

² Aide à la décision pour l'aménagement du territoire, méthodes et outils, sous la direction de Didier GRAILLOT et Jean-Philippe Waaub, LAVOISIER, Hermes sciences, 2006, 435 pages

³ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1 par Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu, 2001

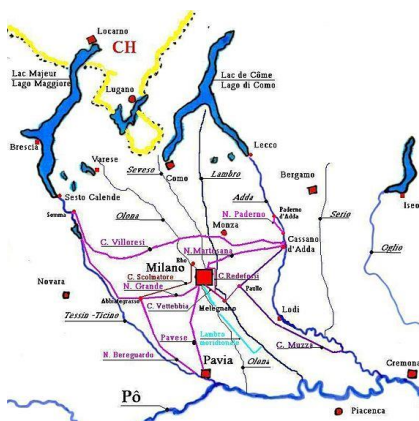
PARTIE I : Equilibre local dans le contexte urbain milanais

1. Un équilibre fragile de quartier construit par l'histoire autour de la Darsena et ses influences successives

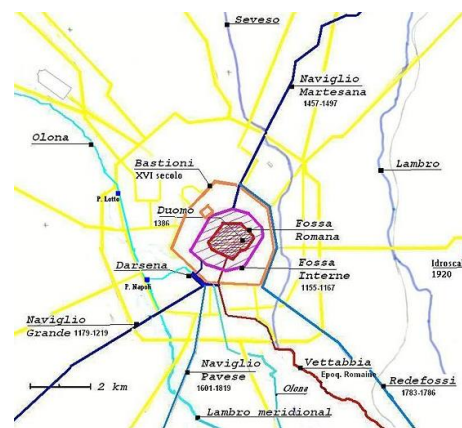
A. Origines et rôle portuaire jusqu'aux années 1970

Milan est dite "in mezzo a molte acque" (au milieu de beaucoup d'eaux), car elle est placée à proximité de différentes voies navigables que sont les rivières de Tessin, Adda, Olona, Lambro, Nirone et Seveso. Cette position particulière a donné lieu, dès le XII^{ème} siècle, au développement de canaux dans un but initialement défensif, puis à destination de l'irrigation. La première partie construite en 1179, appelée Naviglio Grande, navigable un siècle plus tard, deviendra un véritable axe de transport et de communication. Resté un des canaux les plus importants du réseau, il est visible aujourd'hui encore, amenant l'eau du Tessin à Milan par le Sud-Ouest. Sa zone d'arrivée, à l'époque appelée Laghetto di (étang de) Sant'Eustorgio, est au pied du célèbre clocher de la basilique Sant'Eustorgio. Il correspond à l'actuel bassin que nous appelons Darsena (traduction italienne de « quai » au sens d'embarcadère). Au XIII^{ème} siècle, elle acquiert un véritable statut de port de commerce, accueillant l'arrivée de nouvelles denrées et révolutionnant la vie dans la région. La construction du Naviglio Pavese, second canal encore visible aujourd'hui, débutera en 1359, mais sera le dernier à s'achever (inauguration en 1819 sous Napoléon). Il permettra, via la Darsena de Milan, de relier le lac de Côme au port fluvial de Pavia d'où le Tessin mène au Pô et à la mer Adriatique.

MILAN DERIVE LES EAUX QUI L'ENTOURENT POUR L'IRRIGATION



DARSENA = CENTRE NEURALGIQUE DU RESEAU



Carte 1 – Milan et son réseau de canaux Source : Entretien Gianni Beltrame, historien

En 1386 avec le commencement du chantier pharaonique de la cathédrale de Milan, la Darsena s'avère trop éloigner du centre pour satisfaire l'acheminement des tonnes de marbre, gravier et sable. Le bassin sera alors raccordé au cercle de fossés internes également appelé « Cerchia dei Navigli » (frontières médiévales de la ville), pour décharger au plus près les matériaux pour le chantier. Cependant, il fallut alors attendre l'invention de la « conca » (traduction de « bassin ») ancêtre de l'écluse, en 1439 pour palier à la différence des hauteurs d'eaux. Alors la Darsena devint le centre névralgique du réseau de canaux urbains, en tant que point de départ ou d'arrivée des 5 grands canaux de la ville.

Depuis le XVI^{ème} siècle le réseau de canaux milanais est progressivement recouvert, pour construire les remparts espagnols, pour satisfaire les hygiénistes et les idéaux de la ville néo-classique contre les cours d'eaux publics. Les activités de transports de marchandises restent cependant indispensables au développement de la ville, c'est pourquoi entre 1830 à 1840 sont réalisées des expériences pour surmonter la lenteur de la navigation due à la fragilité des berges et à la faible largeur des canaux. Puis, différentes propositions se succéderont pour libérer le secteur urbain de la Darsena et y permettre la construction de grands boulevards (déplacement total du port à Rogoredo au Sud-Est de la ville ; séparation entre port de commerce et port industriel...). Mais malgré le coût des marchandises qui ne cesse de s'élever et la vitesse de transport de la concurrence (trains, camions) qui pèse toujours plus, le trafic du Naviglio Grande au quai dépassera encore 70 navires par jour jusqu'en 1936, avec l'acheminement des matériaux (sable, graviers, briques) utilisés pour les constructions urbaines. Dans les années 60, la Darsena de Milan est le treizième port d'Italie. Finalement, les projets de reconstruction du port de Milan plus au Sud ne verront jamais le jour et c'est en mars 1979 que la dernière péniche s'amarrera au quai pour délivrer la dernière cargaison de sable, marquant la fin de l'utilisation commerciale des canaux milanais.



Figure 1 - Évolution de la Darsena de 1954 à 1964 Source : Google Images

B. Intégration au paysage urbain et impact sur le quartier

Au cours du XIX^{ème} siècle le quartier est très populaire. Il est réputé pour ses violences, ses trafics et sa population misérable. Mais il est également une source d'inspiration pour de nombreux peintres dont Ferrari et De Pisis.



Figure 2 : Exemple de peintures du XIX^{ème} siècle de la Darsena Source : Entretien Gianni Beltrame, historien

A cette époque, le port devient un haut lieu de la force ouvrière, car les canaux facilitent les échanges commerciaux, l'arrivée de matériaux et d'énergie pour les industries et les artisans. La Darsena est alors le 3^{ème} port d'Italie en termes de poids/quantité de biens déchargés. Il participe à rendre le quartier propice aux commerces et aux foires. Également très utilisé durant les périodes de guerres pour l'acheminement de matériel militaire, il fut ensuite colonisé par les activités sportives et de loisirs. Ainsi, dans les années 50, les Navigli deviennent des espaces de baignades, de courses nautiques et supportent un véritable engouement pour le canotage (aviron, canoë) comme on peut le voir sur les photos suivantes.

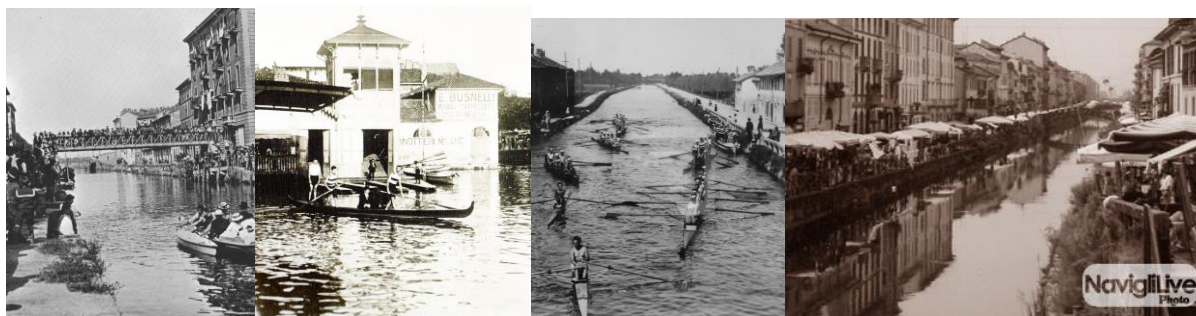


Figure 3 : Navigli, espaces de loisirs nautiques

Source : Exposition « Milano tra due guerre » 13/12/13-13/02/14

A partir des années 70, le quartier, jusqu'alors cœur populaire de Milan, se densifie progressivement et se diversifie dans le type d'activités qu'il accueille. En 1980, la nouvelle école des beaux-arts (NABA) s'y installe, développant des activités liées au design. En parallèle, le phénomène de désindustrialisation et l'arrêt des activités portuaires laissent place à un phénomène de gentrification. Les nouvelles classes moyennes apprécient le quartier pour son caractère historique, son calme et ses activités de divertissement. Cette zone à la fois symbole historique des canaux milanais et de la production artisanale se transforme peu à peu en quartier d'artistes bohèmes, tout en développant ses activités de loisirs, de divertissements et accueille progressivement des activités de débauche nocturne (phénomène appelé « movida »).

Figure 4 : Darsena aux pieds des remparts espagnols / Source : Entretien Ginai Beltrame



Initialement construite adossée aux murs de fortifications espagnols, la Darsena en a conservé sa forme particulière de banane. A l'invention de la « conca » en 1439 le mur a été percé pour permettre le passage en direction des fossés internes. Puis c'est sous la domination de Napoléon que le cercle des bastions espagnols (Cerchia dei Bastioni) fut détruit pour laisser place à une « circonvallazione » surélevée permettant aux piétons et carrosses de circuler.

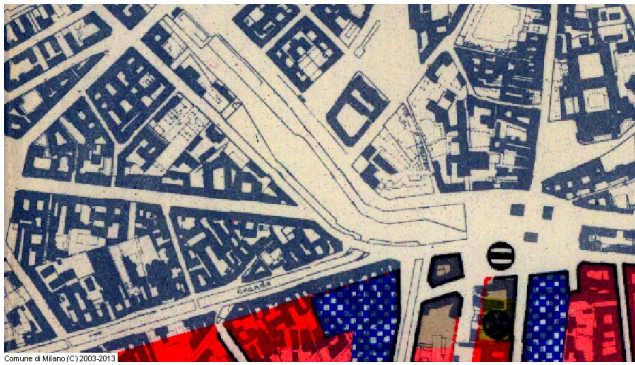
Au cours des derniers siècles, la forme du bassin de la Darsena s'est adaptée aux besoins (quai plus large pour le déchargement, ouverture Ouest pour la partie plaisance...) le bâti à proximité s'est densifié, la conca di Viarenna a été couverte et l'îlot réaménagé en parc, la place XXIV Maggio, couverte également, a été adaptée aux tramways, puis à la dense circulation automobile... Suite aux extensions de 1920, le bassin mesure aujourd'hui environ 750 m de long.



1884



1910



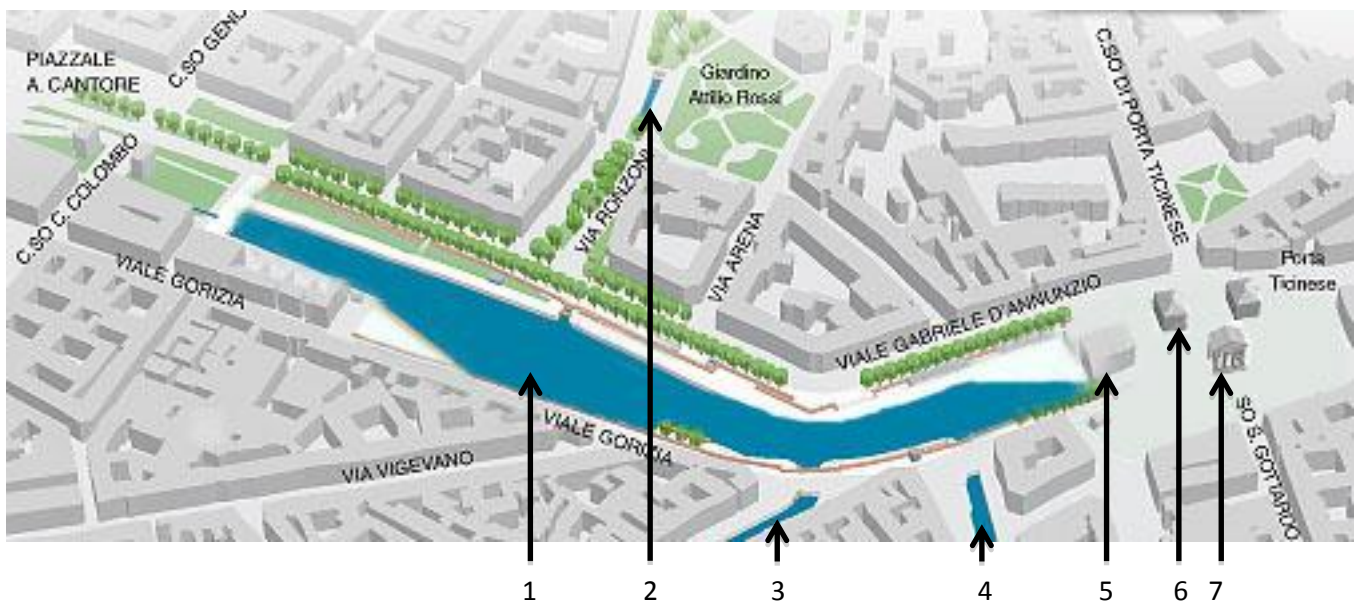
1953



De nos jours

Figure 5 : Evolution de la Darsena au cours du temps
Source : Portail cartographique de la commune de Milan

Sur la carte suivante, il est possible de localiser les différents éléments de l'espace urbain de la Darsena.



- | | |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 1 bassin de la Darsena | 5 marché |
| 2 bassin de la conca Viarenna | 6 maisons de péage |
| 3 Naviglio Grande | 7 arche de la porta Ticinese |
| 4 Naviglio Pavese | |

C. Abandon et équilibre d'intérêts : la Darsena de 1980 à 2000



Entre souvenirs industriels et populaires, puis artisanats d'arts et classes moyennes, le quartier des navigli à bien changé.

A l'Ouest de la Darsena, la gare ferroviaire de la Porta Genova et son parvis sont un centre de transports en commun (1). L'ensemble est aujourd'hui en projet de réhabilitation. La zone adjacente auparavant industrielle (2) est depuis les années 2000

transformés en ateliers, studios, écoles, salles d'expositions... Tout un complexe où les grandes enseignes de la mode, de la communication et de l'image se retrouvent : Pomodoro Foundation, Armani Theatre, Superstudiopiù, Scala Ansaldo Workshops, Bergognone 53, dans des bâtiments retravaillés et signés par des grands noms de l'architecture comme Tadao Ando, Michele De Lucchi et Giancarlo Piretti.

Au Nord-Est, c'est davantage une zone religieuse et culturelle de Milan (3) avec les Basiliques de Sant'Eustorgio et de San Lorenzo Maggiore, les colonnes et le portique romain, la porte médiévale et le parc adjacent...

Aujourd'hui, le circuit Naviglio Grande → Darsena → Naviglio Pavese reste la seule partie de la ville où l'eau continue de couler à ciel ouvert, du Tessin au Pô. Ce caractère unique que confèrent les canaux à ce quartier reste notamment exploité pour la navigation touristique. Des itinéraires sont effectivement proposés par des associations pour partir à la découverte des traditions culturelles et la beauté artistique des bords de canaux milanais. Puis, tandis que l'aviron et autres activités de canotages restent en vogue sur les navigli Grande et Pavese, leurs berges accueillent des itinéraires cyclables. Tous les derniers dimanches de chaque mois c'est, d'autre part, l'occasion aux rives du Naviglio Grande, de se transformer en lieu de marché d'antiquités et d'objets de collection sur plus de 2 kilomètres.

A proximité, les rez-de-chaussée des bâtiments accueillent traditionnellement des activités artisanales, des commerces d'antiquités et des services de proximité. Puis, ils ont progressivement été remplacés par des services et commerces de divertissement (bars, pubs, cafés, restaurants, clubs, discothèques...) plus spécifiquement encore, sur les rues qui bordent les canaux. Depuis 2007, sous impulsion municipale, une partie du quartier est devenue une zone de circulation limitée (ZTL) pour favoriser les déambulations piétonnes.

Cette progressive transformation des activités dans la zone, ont en parallèle influencé le renouvellement des résidents locaux et le profil des usages, les nouvelles activités principalement nocturnes attirant particulièrement de nombreuses populations en soirée. La pression du nouveau marché de l'immobilier a impliqué des hausses de loyers importantes et des spéculations foncières.

Ce quartier historique des Navigli et de la Darsena a alors été traversé, entre 1980 et 2000, par de multiples tensions liées à ces changements. Des conflits ont pris forme entre légalité et illégalité (commerce de rue, dégradation de biens, trafic de drogue, sentiment général d'inquiétude et d'insécurité les résidents), entre qualité de vie et « movida » (quartier de vie nocturne, influençant le profil des nouveaux résidents, la saleté, le bruit, les petits actes de vandalisme et de violence, les abus du « droit de dormir ») ou encore, entre traditions et modernité (boutiques existantes et historiques expulsées, renouvellement des résidents, rues désertes pendant la journée, annulation des racines historiques et culturelles). Les contrastes d'intérêts entre les différents acteurs de la vie locale ont alors inévitablement débouché sur une multiplication des oppositions : notamment entre Italiens et étrangers, résidents et usagers, résidents, jeunes et opérateurs de sites...

Du côté des institutions, le quartier des navigli ne semblait pas présenter d'intérêt nécessitant une attention particulière. Or, comme l'évoque Laure Jacquet dans sa thèse : il n'y aurait de projet urbain que lorsqu'il y a une inconnue, une incertitude « problématique », une situation insatisfaisante et le souhait de résoudre cette situation. Car le projet lui-même s'établit en réponse à cette situation : « une réalité à produire, par une action réfléchie, c'est-à-dire par une transformation possible, désirable et contrôlée, à une situation marquée à la fois par une incertitude « quant à ce qui pourrait et devrait être fait » est par « l'obligation de faire quelque chose » » (Dewey, 1993 [1938] : 232-233 cité par Bidet, Truc, Quéré, 2011 : 26). Donc, sans perception d'une situation « problématique », les institutions ont, à cette époque, grandement délaissé la zone de la Darsena.

D'autre part, la loi régionale du 6 avril 1995 souscrite par la Provincia et il Comune di Milano, qui prévoit que pour modifier l'image actuelle de la zone, il est nécessaire de faire un plan paysager unique, capable de sauvegarder l'intégrité de l'aire (Darsena, Naviglio Grande et Pavese) assurait le respect des sites, mais allait parallèlement rendre toute restauration, transformation et entretien délicats.

D'une part, cet abandon des institutions s'est caractérisé par un vieillissement graduel et une lente dégradation des canaux et du quai. Quand d'autre part, leur « laisser faire » politique a fait place à une sorte d'autorégulation des conflits entre acteurs de la zone, chacun étant contraint de « faire-avec » la présence et les intérêts des autres.

2. Un projet municipal d'ampleur dont l'opportunité spatiale de la Darsena est devenue un talon d'Achille

A. Darsena : opportunité spatiale pour mise en œuvre d'un projet municipal global

Contexte de développement urbain à partir de 1980 ⁴ : une tendance à la ville dense

Jusqu'aux années 70, la ville de Milan était le lieu d'immigration le plus attractif d'Italie méridionale. Mais, entre 1981 et 2001, les données socio-économiques de la région de Milan ont beaucoup évolué. Les aspirations aux logements changent, passant du modèle citadin (appartement) au modèle de la maison unifamiliale en campagne et le prix des logements au m² dans le centre augmente. Ainsi, le phénomène d'étalement urbain est assez remarquable, et même si Milan conserve une certaine stabilité démographique, sa province perd 3,4% de population sur la période. Côté économique, Milan subit les transformations productives et le passage de la grande entreprise aux petites et moyennes entreprises pour lesquelles les stratégies de localisation territoriale se diversifient. Entre 1981 et 2001, le nombre d'entreprises augmente, notamment celles des secteurs tertiaires, de la mode et de la finance ; la province de Milan gagne 7 % d'emplois.

Ces évolutions socio-économiques posent le problème des déplacements domicile-travail entre périphéries et centre. « Là où le système des transports est conçu comme radial, les exigences en termes de déplacements domicile-travail deviennent orbitales. » obligeant les travailleurs à recourir aux moyens de transport particuliers, notamment la voiture. Ainsi, quand l'urgence d'après-guerre pour la région urbaine milanaise était de répondre aux besoins en logements, dans les années 80 à 2000, elle était d'organiser le développement urbain et le système de transports de façon à limiter la congestion du trafic due aux migrations pendulaires.

Cette période correspond également au processus de métropolisation de Milan, avec dès 1987, la volonté de créer un gouvernement métropolitain, capable de favoriser la compétition de Milan au niveau international. Cependant, même si ce projet a été appuyé par la loi nationale de décentralisation en 1990, son établissement n'a jamais vu le jour, notamment sous l'influence des conditions socio-économiques milanaises changeantes. « La crise et le déclin de la grande industrie fordiste, fait sortir de la scène locale certaines des grands industriels comme Falck et Marelli, affaiblissant les liens socio-économiques entre ville-centre et périphérie. » Or, dans ce contexte de forts changements du système productif et de renouvellement des élites économiques et sociales les intérêts des acteurs urbains se sont fragmentés plus qu'unifiés. D'une part, la ville-centre se sent peu concernée par les problèmes de désindustrialisation de la périphérie, et préfère gérer son processus de forte tertiarisation et d'attrait d'investissements étrangers. Et d'autre part, les acteurs économiques sont plus intéressés par des projets de développement urbain précis que par la création d'un interlocuteur institutionnel unique à l'échelle de la métropole. Ainsi, sous

⁴METROPOLISATION ET PLANIFICATION URBAINE DANS UNE PERSPECTIVE DE DEVELOPPEMENT DURABLE, rapport intermédiaire de post-doctorat, juillet 2006, Floridèa DI CIOMMO, CSTB le futur en construction, 66 p.

l'influence des liens sociaux et économiques affaiblis, la forte rivalité institutionnelle entre gouvernement de la ville-centre et province ne s'est pas désamorcée au cours du temps.

La municipalité de Milan dans ce contexte a abordé une manière plus souple de planifier et de réaliser le développement urbain, notamment en relançant la construction de logements dont 35% à loyer modéré pour répondre au manque. Cette intervention sur la ville a été très critiquée car la réalisation des projets urbains détachés les uns des autres et négociés systématiquement avec des promoteurs de l'immobilier privé, dont l'objectif est la maximisation du profit, pénalise l'élaboration d'une vision d'ensemble. « On est en train de remplir la ville de manière fragmentée et peu coordonnée », souligne le président de la bourse immobilière de la CCI, Antonio Pastore.

En 1997, l'arrivée de M.Albertini à la tête du Palazzo Marino (mairie de Milan) va marquer un changement important dans la politique milanaise, le passage d'une « politique de mots » à une « politique des faits » dit-on. « Le cas M.Albertini constitue une phase de transition particulièrement délicate, après les années de Tangentopoli et l'indistincte parenthèse du Conseil municipal de Formentini. Au cours de sa récente histoire, Milan avait rarement traversé une si longue période d'inertie administrative, de paresse sur le plan des projets. »⁵

Développement urbain sous M.Albertini : gestion de l'importante circulation comme priorité

« Milan avait besoin de bien autre chose, qu'il me manquait un « grand projet », une « grande idée », un « grand rêve » pour la ville. » explique le maire M.Albertini lors d'une interview, or d'après lui, « il s'agissait d'adapter les services et la structure de la ville à son rang et à son prestige dans le monde, à une forte poussée vers la croissance et l'innovation »

Dans cet objectif, plusieurs grands projets ont vu le jour : réalisation du réseau urbain inter gares, avec dix kilomètres de voies ferrées et sept gares (après plus de vingt ans d'impasse) et du quartier Santa Giulia, réhabilitation de Portello, où se trouvait la vieille usine Alfa Romeo, de la zone de Bovisa, redéveloppement de la zone Garibaldi-Repubblica, création du plus grand centre d'exposition du monde à Rho-Pero, désaffectation de la gare de Porta Genova... Mais surtout, l'équipe municipale développe une véritable vision d'ensemble pour gérer le trafic et le stationnement au centre de Milan. Par la mise en place de parcours à circulation privilégiée qui permettent l'entrée et la sortie du centre sans pour autant encourager sa traversée, leur projet devait permettre une bonne accessibilité au cœur de Milan, sans le congestionner. Ces cinq grosses « épingles » de circulation prioritaire quadrillant l'accès au centre par les différents côtés de la ville devaient desservir de multitudes de parkings souterrains le long du parcours. Le stationnement souterrain devait permettre l'embellissement et la mise en valeur des espaces publics en surface et quelquefois d'apporter, en plus des places « à rotation », des réponses aux manques de stationnement pour les riverains.

Giorgi Goggi, adjoint aux transports à l'époque, nous explique aujourd'hui « Ici il y a 7 millions d'habitants qui viennent de jusqu'à 80 km de Milan pour travailler, il n'y a pas assez de trains ni de places en périphérie qui permettent de venir à Milan (seulement 15 000 places) et ils ne peuvent pas venir en vélo !! Ce sont donc 500 000 voitures qui rentrent à Milan tous les jours. Alors il fallait faire quelque chose ! » Ce projet devait donc impliquer la création de 264 parkings pour accueillir 60 000 véhicules en sous-sols. Cette vision d'envergure a rapidement reçu l'appellation de « Il sogno di Albertini » (le rêve d'Albertini), car pour faciliter la réalisation rapide et efficace de tous ces projets d'accessibilité/mobilité pour Milan, il demanda au gouvernement en place l'obtention des pouvoirs de commissaire extraordinaire de Milan. « J'ai demandé au gouvernement les pouvoirs de commissaire extraordinaire pour le problème urgent de la circulation et de l'environnement justement parce que, dans une situation aussi complexe et

⁵ Gabriele Albertini avec Carlo Maria Lomartire DANS LE BUREAU DU MAIRE, Neuf ans à la direction d'une métropole qui change, POLITICA, GUARDAMAGNA EDITORI, 2006, 232 p.

conflictuelle, cette urgence est apparue, dans les faits, ingérable.» explique t-il⁷, « Je me suis en somme procuré une sorte de dictature électorale sectorielle ». Giorgio Goggi, nous précise aujourd'hui en quoi ces pouvoirs modifiaient la donne :

« Les décisions n'étaient approuvées que par le maire lui seul sans passer en conseil ou en commission. Et comme je n'étais pas d'accord avec ça, au vu du risque d'abus, je communiquais toujours en commission des transports du conseil communal pour les expliquer les tenants et aboutissants de ces décisions... et finalement elles ont très peu souvent suscité l'opposition »

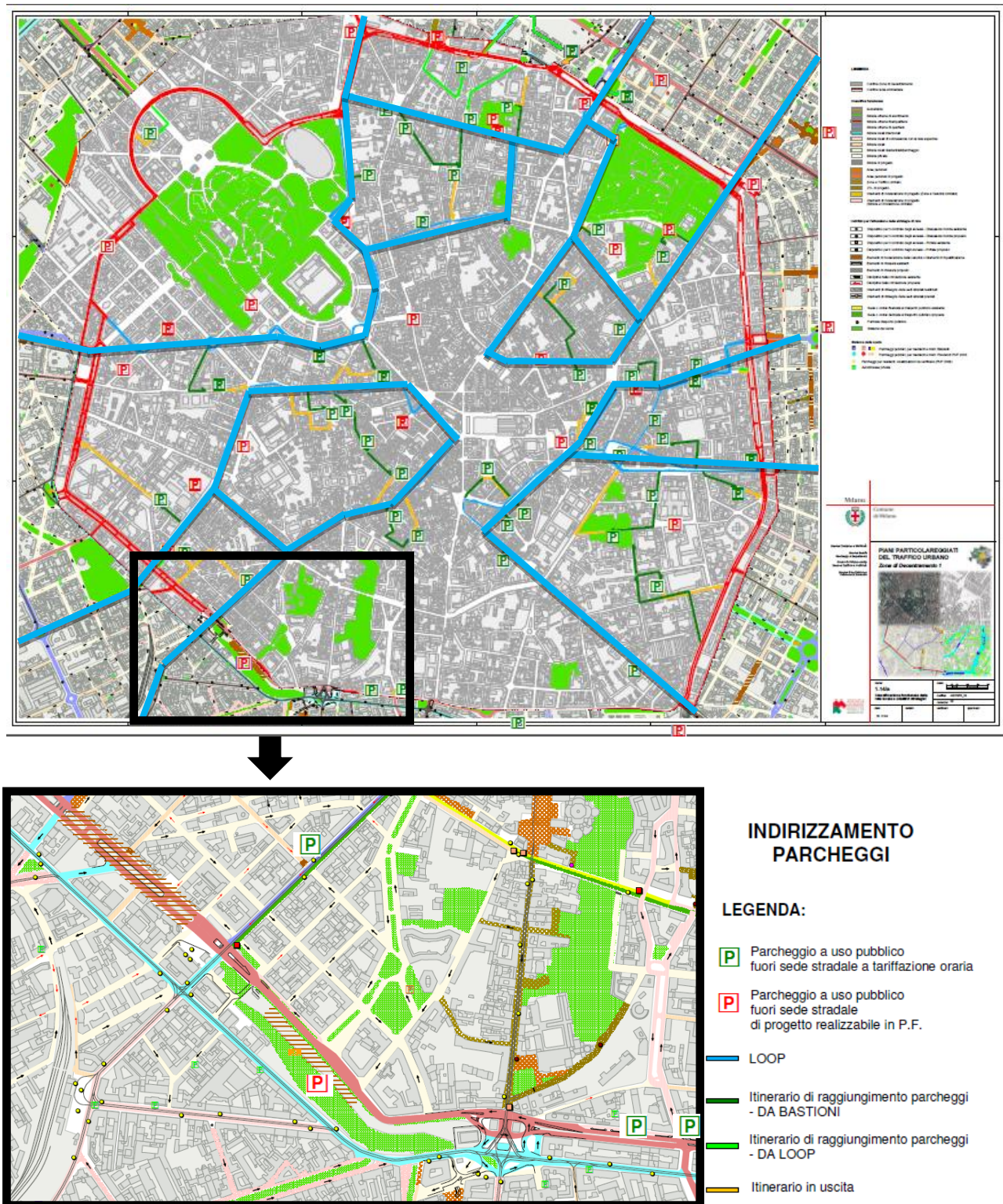


Figure 4 : Projet municipal pour la circulation urbaine
Source fond de plan : Giorgio Goggi Réalisation : Noémie Humbert

Darsena, opportunité foncière intégrée au projet de quartier

Dans le quartier des navigli, les questions de circulation sont particulières, car avec le développement de la « movida », l'attraction de population est grande. En été, la zone est rendue piétonne le soir pour sécuriser et valoriser la marche à pied et la circulation est gérée par des agents de police municipale. Cependant, « ces agents sont souvent payés par les propriétaires de club » explique Giorgio Goggi « et souvent dans la nuit ils rentrent chez eux [en échange d'avantages financiers] et laissent les videurs/bodyguards de clubs gérer l'entrée » octroyant des droits d'entrée dans la zone pour les taxis et limousines de leurs clients. « A l'époque de notre projet de piétonisation de la zone avec des plots régulateurs de circulation, ceux qui étaient contre nous c'était la police municipale de la zone ! Parce que, comme les gérants de club, ils avaient beaucoup d'intérêts à perdre avec cette opération ». « Aujourd'hui, la mise en place des plots de circulation a été réalisée, mais ils sont quasiment jamais levés » (ils permettent le passage). Quant aux solutions de stationnement à proximité, elles étaient très limitées car aucun parking public n'existait dans le quartier. Les navigli étaient une zone sans lois, hors de contrôle où le stationnement sauvage était plus que problématique, notamment en cas de passage des secours.



Figure 6 : Vue de la Darsena et ses environs dans les années 70, espace libre dans une zone dense
Source : www.skycrapercity.com

Dans ce contexte, la proximité de l'espace foncier vierge de toute construction, qu'était l'espace de la Darsena, représentait une véritable opportunité. Rare zone non bâtie de la ville-centre et pouvant facilement s'intégrer au projet municipal de circulation, vu sa proximité de l'épingle de circulation prioritaire Sud-Ouest, la Darsena pouvait devenir la solution aux problèmes de la zone. « Le maire Albertini, niant toute valeur historique à la zone et n'y voyant que la valeur monétaire potentielle, demande en mai 2003 la mise en œuvre du chantier de construction d'un parking souterrain de 713 places à rotation »⁶. Giorgi Goggi défend de son côté « qu'on ne voulait pas simplement faire le parking mais aussi réaménager

⁶ <http://www.lepetitjournal.com/milan/societe/55804-milan-mais-quest-il-advenu-de-la-darsena.html>

l'espace pour limiter la circulation et rendre la Darsena belle et accessible, mais pas en voiture... c'était quelque chose d'important, un véritable aménagement de lieu symbolique de la ville, pas seulement un parking ! ». Le projet pour la zone comprenait d'ailleurs deux autres espaces pour le stationnement public (vers la Piazza Arcole et vers l'Auditorium de Milan – Orchestra Sinfonica di Milano, Giuseppe Verdi, repérés en orange sur la carte ci-dessous).

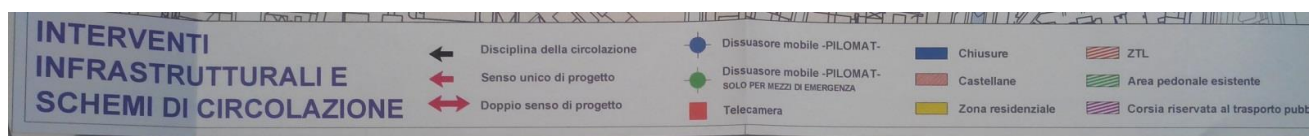


Figure 7 : Schéma du projet de circulation du quartier Navigli

Source : Entretien Giorgio Goggi

B. Darsena : projet sans concertation qui déstabilise le fragile équilibre local

Comme le souligne Paola Savoldi, chercheur au Politecnico di Milano, la dynamique d'intervention citoyenne dans les projets urbains est très peu développée à Milan. Lors d'une conférence milanaise du printemps 2014⁷, en accord avec Matteo Bolocan (DASTU, Polimi) et Alessandro Maggioni (cooperative edilizie), Jolanda Romano, auteure et professionnelle de la participation au sein de l'agence Avventura urbana à Turin, explique dans son texte « Cosa fare, come fare. decidere insieme per praticare davvero la democrazia » que depuis bien longtemps politiciens et administrateurs milanais ont du mal, et sont en quelques sortes méfiants, des processus de participation. Pour M. Albertini, maire de l'époque « Il reste de toute façon évident qu'il faut écouter tout le monde et travailler à contenter tout le monde : cela peut être utile, et sert à relâcher les tensions des attentes, mais c'est impossible. »⁸ Ainsi, il n'y eut jamais aucune des majorités politiques de la ville qui décida d'engager un processus de débat et de participation publique pour accompagner la création et/ou la mise en œuvre des projets de parkings souterrains. La transformation de la Darsena n'échappa pas à cette « règle ». Mme Savoldi explique que aucun maire (au sens de municipalité), ni M. Albertini, « ni Mme Moratti, ni M. Pisapia, au-delà des 'gestes' qu'ils peuvent avoir appuyé ou sollicité » n'ont « jamais eu la volonté de partager une telle décision avec les citoyens ».

⁷ D'après un échange de messages électronique avec le professeur Savoldi du Politecnico di Milano

⁸ Gabriele Albertini avec Carlo Maria Lomartire DANS LE BUREAU DU MAIRE, Neuf ans à la direction d'une métropole qui change, POLITICA, GUARDAMAGNA EDITORI, 2006, 232p

L'histoire de la requalification de la Darsena, enclenchée avec ce projet de parking souterrain, a donc confirmé l'idée que les expériences participatives dignes d'intérêt et sérieusement prises en compte par les institutions à Milan ne sont pas plus développées que dans les autres municipalités italiennes.

Seulement voilà, une vraie position idéologique contre les parkings s'est développée et n'a pas cessé de s'alimenter jusqu'à présent, argumentant notamment que ces nouveaux parkings allaient attirer de plus en plus de circulation... Or, même si la construction des parkings prévus dans tout Milan par la municipalité a fait des remous dans bien des cas, celui de la Darsena a été un véritable catalyseur de l'implication citoyenne et médiatique. Ce projet de parking sous le bassin a fait l'effet d'un « pavé dans la mare », perturbant brutalement l'équilibre local et faisant ressurgir toutes sortes de réactions de la part de la population locale, qui se mobilisa spontanément autour de la Darsena pour défendre et proposer de multiples points de vue et projets. L'effervescence et la variété des formes de participation (comités d'oppositions, critiques, pétitions, conférences, recours judiciaires, contres projets...) n'ont pas pour autant été prises sérieusement en compte. D'ailleurs, leur manque de coordination, voire leur contradiction réciproque a compliqué leur prise en compte par les instances publiques.

Ce véritable débat spontané alimenté au cours des ans est indéniablement présent au regard des publications : Mots de recherche « Darsena di Milano »

- sur Google : environ 337 000 résultats
- sur Youtube : environ 5 810 résultats
- dans les archives numérisées des journaux de l'année 2001 à aujourd'hui :
 - « Corriere della sera » : 1 135 résultats (<http://archiviostorico.corriere.it/#>)
 - « la Repubblica » : 2 093 résultats (<http://ricerca.repubblica.it/>)
 - « Il sole 24 ore » : 92 657 résultats (<http://www.ilsole24ore.com/>)
 - « Il Giornale » : 321 résultats (<http://www.ilgiornale.it/#>)
 - « Arcipelago Milano » : 87 résultats (<http://www.arcipelagomilano.org/>)

Après avoir bien compris les éléments qui ont participé à la construction de cet espace milanais et le contexte de développement de l'intense débat public spontané qui l'entoure depuis ces quinze dernières années, nous allons maintenant pouvoir étudier le système d'acteurs ainsi mis en mouvement. Nous tenterons de comprendre les origines de la mise en action des acteurs, l'interdépendance des idéologies défendues et les méthodes d'actions utilisées, leur réseau de relations et leur(s) projet(s).

PARTIE II : Mise en mouvement du jeu d'acteurs urbains

L'espace urbain de la Darsena définit comme notre territoire d'étude « est appréhendé comme un territoire vécu, un milieu où vivent des ensembles humains, un espace constitué d'une mosaïque d'organisations politiques et administratives »⁹. Autour de cette mosaïque d'organisations politiques gravite un véritable complexe multi-acteurs (au sens développé dans l'ouvrage d'Aide à la décision pour l'aménagement du territoire : « caractérisé par les interactions des groupes organisés sur un territoire donné »). Or, nous avons choisi d'étudier les dynamiques de ces groupes d'acteurs autour de la Darsena pour tenter de comprendre pourquoi et comment cet espace urbain est devenu un tel objet de débat milanais. D'après Claude Giraud, dans l'ouvrage « Concepts d'une sociologie de l'action, Introduction raisonnée »¹⁰, pour l'étude des dynamiques d'acteurs « ce sont les actes qui intéressent : en saisissant la portée et la conséquence » or, l'acte d'engagement dans l'action nous paraît être l'un des plus forts.

→ **Commençons par comprendre la construction de ce système d'acteurs en étudiant ce qui a mené les uns et les autres à l'action.**

1. Un système d'acteurs construit en réponse à la situation et selon des motifs d'engagement propres

→ **Pour comprendre les motivations amenant à devenir « acteur », que nous dit la théorie ?**

D'après l'ouvrage du Certu¹¹, « les raisons du comportement des individus sont plus que multiples, elles sont infinies. Il est donc très difficile de comprendre les raisons des comportements. C'est pourtant le passage obligé pour rendre compte de l'action. » Cet ouvrage propose une approche à travers l'analyse stratégique, se focalisant sur l'acte de construction par les acteurs. La première phase de cette analyse est l'observation de la mise en action des acteurs. Pour Weber, cela revient à comprendre le sens que l'acteur donne à son action, par l'intention qu'il confère à ses actes, c'est-à-dire saisir les raisons subjectives de l'action.

Or, pour comprendre les facteurs de mise en action la théorie nous indique de multiples indices. Certains auteurs parlent de « désirs » (ce vers quoi l'acteur aspire), d'autres de « besoins supposés de la nature humaine », d'autres encore de « préférences individuelles », ou d'« enjeu », d'« intérêts », de « normes », ou de « valeurs ». Comment y voir clair ? Il semblerait que « de façon schématique, les motifs comportementaux de l'acteur (et/ou les incitations à agir) sont de deux ordres : l'intérêt et les valeurs »¹⁰, dans les deux cas, l'acteur est libre de ses choix et orienté vers la seule satisfaction de ses préférences. Seule différence d'après Elster (1989) « l'un est « tiré » par la perspective d'avantages à venir tandis que l'autre est « poussé » par des forces quasi inertielles... »

⁹Aide à la décision pour l'aménagement du territoire, méthodes et outils, sous la direction de Didier GRAILLOT et Jean-Philippe Waaub, LAVOISIER, Hermes sciences, 2006, 435 pages

¹⁰Claude GIRAUD, Concepts d'une sociologie de l'action, Introduction raisonnée, éditions L'Harmattan, 1994, 158 pages

¹¹L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

D'après Giraud « l'intérêt est couplé à un usage de la raison (calculatrice/rationalité de l'acteur) mais aussi d'une orientation comportementale cohérente à ce qu'entrevoit un individu dans une situation donnée ». « La relation entre l'individu et l'organisation se nouerait selon un modèle d'équivalence du type contribution-rétribution. L'individu ou acteur attend des rétributions de l'organisation et ne s'impliquera dans sa contribution que si les rétributions le satisfont. »¹² Pour Weber, les motifs de comportement des individus seraient ainsi guidés par « une projection téléologique et d'un usage instrumental des ressources d'action ». Dans les faits, « s'il est vrai que l'individu prend en compte ses aspirations et ses projets, ses comportements sont liés aux opportunités que lui offre la situation d'action dans laquelle il est engagé. Il est donc indispensable de partir non des aspirations ou besoins mais des secondes, les opportunités »¹². En effet, l'acteur a rarement des objectifs clairs ni des projets cohérents, « son comportement est actif, rationnel mais sa rationalité se définit plus par rapport aux opportunités que lui offre l'organisation et aux comportements des autres acteurs que par rapport à des objectifs ou des projets cohérents. Il ne choisit jamais la solution optimale, mais il décide de façon séquentielle et choisit pour chaque problème qu'il a à résoudre la première solution qui correspond pour lui à un seuil minimal de satisfaction. Il peut être offensif, cherchant des opportunités pour améliorer sa situation, ou défensif, maintenant sa marge de liberté et sa capacité à agir. »¹²

La valeur, quant à elle, s'appuierait sur des références du système normatif, liées au statut social, à la position de l'acteur dans l'organisation (Bondon 1982), « les manières d'être » d'un individu étant dépendantes de son parcours social. Pour Weber ce sont également ces références construites à travers les parcours, qui orientent les choix, il les appelle les « visions du monde ». Tandis que Tocqueville, lui, parle de « passions générales et dominantes » pour nommer ce cadre individuel de référence de chaque acteur, d'autres auteurs encore utilisent l'appellation de « normes qui s'imposent au sujet », « prédispositions » ou « préférences individuelles ». Les valeurs semblent dépendre des croyances auxquelles l'individu souscrit et de l'environnement même de l'acteur, mais elles ont un maximum de chances d'influencer le comportement de l'individu lorsqu'elles sont « renforcées » par l'environnement vécu. C'est comme si elles permettaient de filtrer les informations, qu'elles apportaient des grilles d'interprétation des situations.

Ainsi, que le motif de mise en action soit un intérêt ou une valeur, un facteur influence les comportements : celui de la situation vécue, de l'environnement. Selon les théories sociologiques de l'action le concept d'acteur, comme organisation, ne peut s'analyser indépendamment de son environnement.

→ **C'est pourquoi nous commencerons par observer le contexte général des échanges ayant pris forme autour de la Darsena.**

A. Darsena : opération construite selon le déroulement de péripéties officielles

C'est dès l'année 2001, que l'équipe municipale du Maire Albertini entame des démarches de déclaration d'intérêt public et d'appel d'offres pour la réalisation du projet de parking souterrain sous la Darsena.

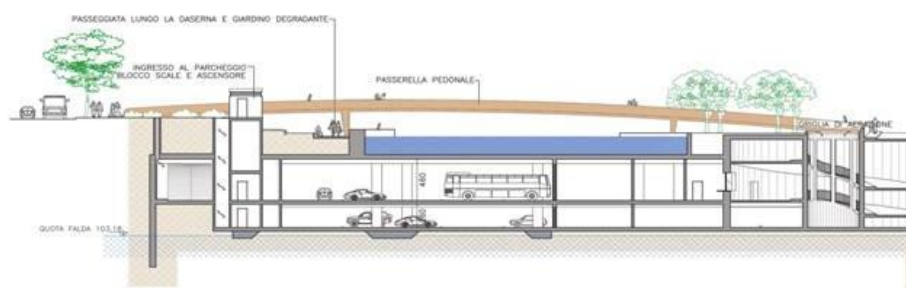


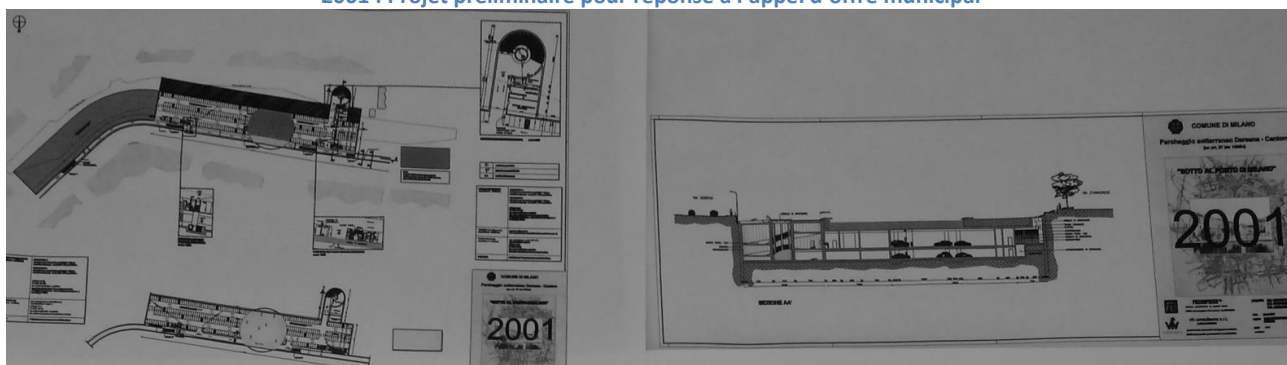
Figure 8 : Coupe du projet de parking de 2001 Source : site web de l'association Navigli Live : www.naviglilive.it

¹² Claude GIRAUD, Concepts d'une sociologie de l'action, Introduction raisonnée, éditions L'Harmattan, 1994, 158 pages

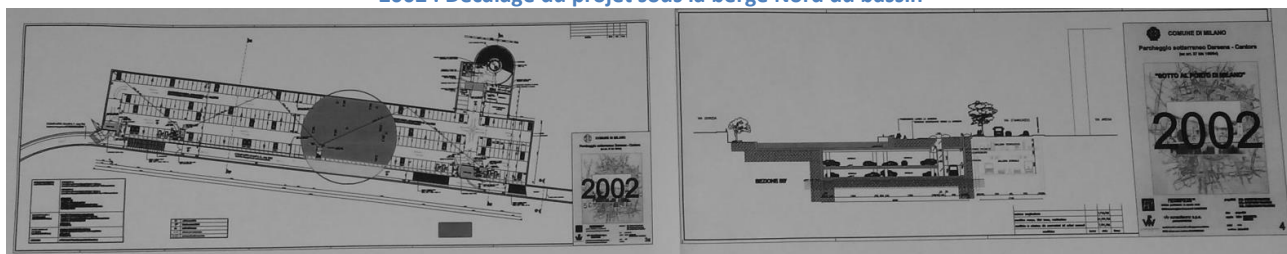
C'est en 2003 que la première version du projet recevra un avis favorable lors d'une conférence officielle. Tandis qu'en parallèle, dès l'automne, l'espace est consigné et asséché pour lancer les fouilles archéologiques obligatoires.

Une première vague d'actions citoyennes s'agite avec notamment les recherches historiques et réclamations du comité de quartier... La gestion du projet est pourtant officiellement attribuée, courant 2004 au consortium d'entreprises appelé DOCK S.P.A. liant le groupe d'ingénierie « Villoresi » et à la société de bâtiment « Bonatti ». En parallèle, la municipalité organise un concours international pour le réaménagement en surface de la zone des quais. Les actions citoyennes s'intensifient en 2005 : réunions de sensibilisation, pétitions, recours judiciaires au TAR (tribunal administratif régional)... tandis que les fouilles archéologiques débutent. La période de 2004 à 2006 est alors marquée par de multiples modifications apportées au projet initial, tant pour s'accorder aux demandes citoyennes et administratives que pour s'adapter à la présence de vestiges historiques découverts lors des phases de fouilles. Des démarches couteuses retardent le départ des véritables travaux de construction sur la zone, mais semblent avoir le mérite de prendre en compte les critères ajoutés par les découvertes et les citoyens.

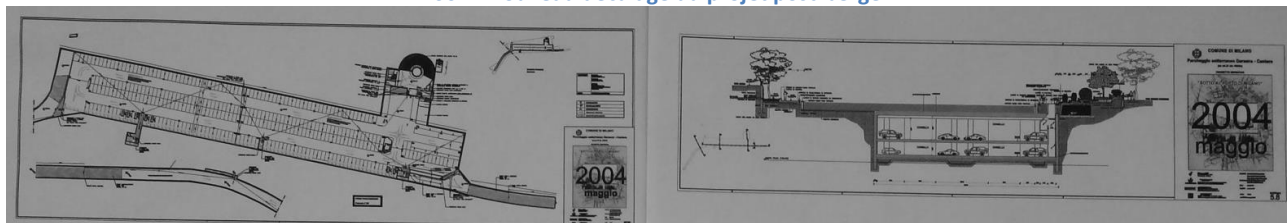
2001 : Projet préliminaire pour réponse à l'appel d'offre municipal



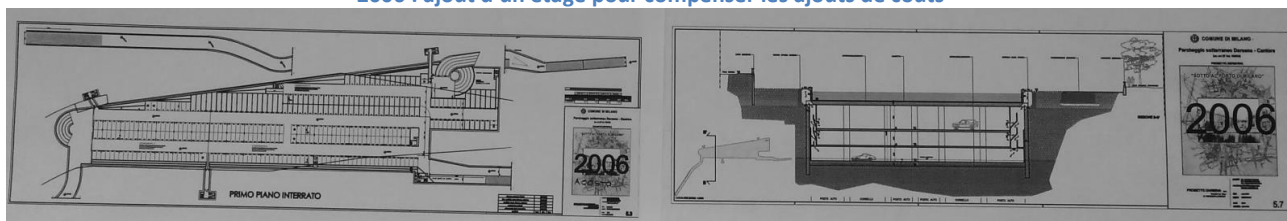
2002 : Décalage du projet sous la berge Nord du bassin



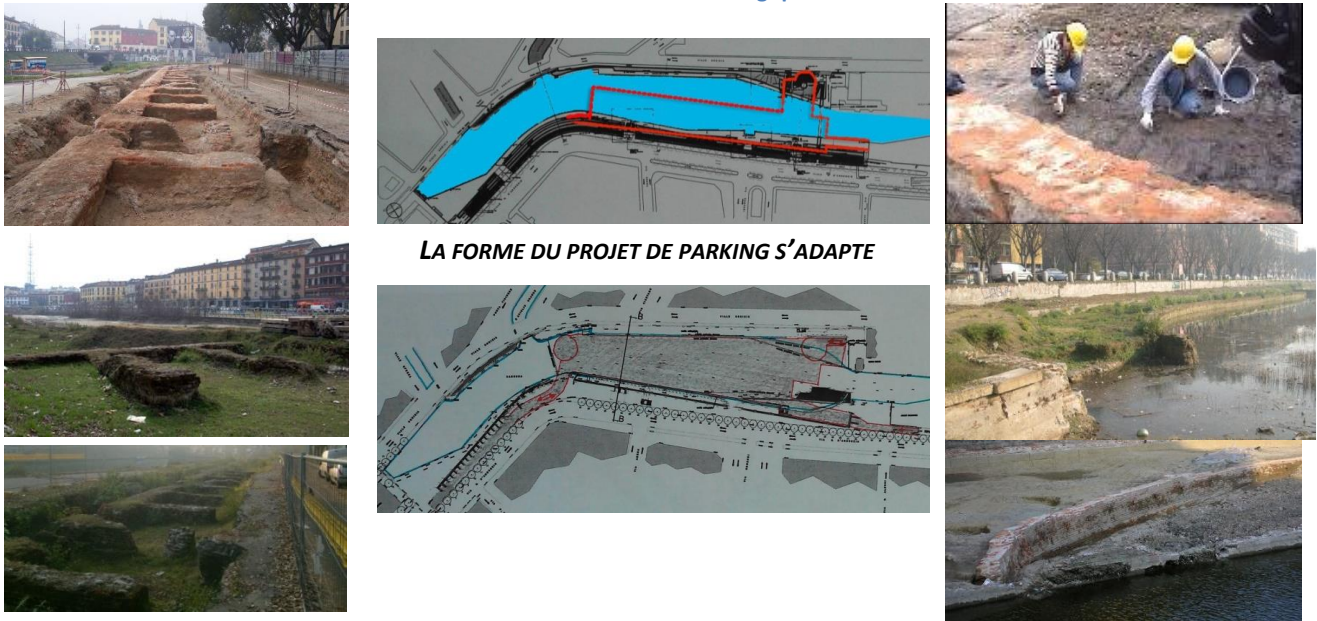
2004 : Nouveau décalage du projet post-berge



2006 : ajout d'un étage pour compenser les ajouts de couts



2005 : découvertes archéologiques



La nouvelle version du projet approuvée par le Maire Albertini en mai 2006 comprend alors un périmètre adapté à la sauvegarde des richesses archéologiques, un lot de stationnement souterrain à rotation et un lot de stationnement souterrain pour les résidents, le tout réparti sur trois étages de sous-sol. La convention pour le lancement du chantier par le premier lot de stationnement à rotation est signée par M.Albertini le 25 mai 2006. Mais, les 28-19 mai, aux élections municipales c'est Mme Moratti qui est élue (M.Albertini ne pouvant pas cumulé plus de 2 mandats consécutifs) et alors, les travaux sont suspendus dans l'attente de la signature du nouveau maire pour la convention du second lot de stationnement. Dans le relais entre les municipalités de M.Albertini et de Mme Moratti, le projet reste « gelé ». Le consortium d'entreprises, sous pression financière de VFV Consultecno spa, un des promoteurs financiers du projet, réadapte une nouvelle fois le projet pour tenter de trouver un accord favorable au plus vite, pour déboucher sur le commencement des travaux. Faute de quoi, et c'est d'ailleurs ce qui est arrivé, la perte financière issue des multiples réadaptations du projet, du retardement interminable de la mise en chantier, des frais bancaires et des frais judiciaires mènerait à la faillite du projet.

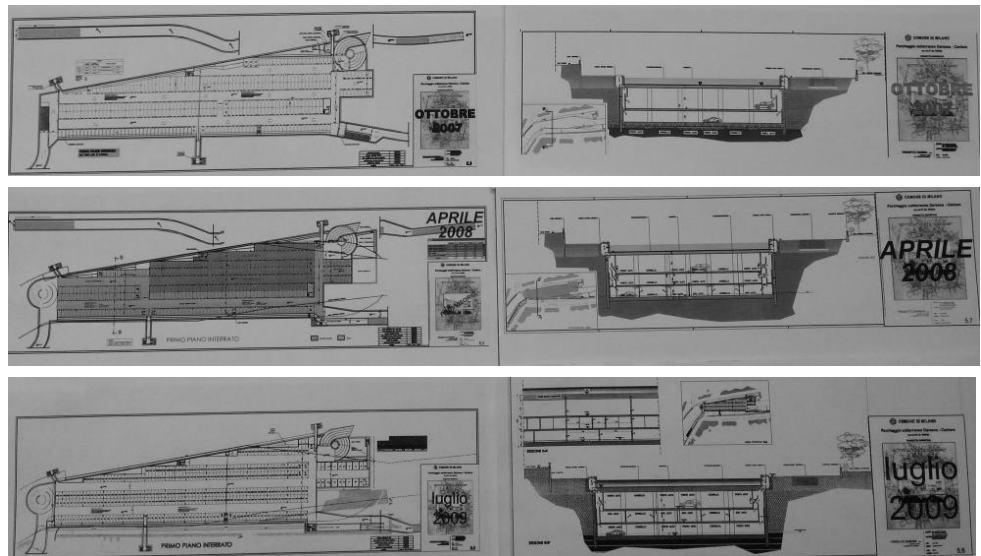


Figure 9 : Evolution des plans du projet de parking souterrain + photographies des fouilles archéologiques

Sources : Photos fournies par Gabriella Valassina du Comité de quartier et Giorgio Franchina du CIVES
Plans des projets de parking successifs fournis par M. Villoresi, de la société Villoresi en charge du projet

Tandis que la municipalité Moratti s'engage avec la région Lombardie en 2006, pour soutenir la candidature de Milan à l'accueil de l'Exposition universelle. Cette exposition étant sur le thème « Nourris la planète », les questions de ressources en eau sont particulièrement évoquées, la candidature de Milan mettait donc en avant le quartier des canaux et sa potentielle valorisation pour l'échéance de 2015. Candidature d'ailleurs gagnante, puisqu'en 2008, Milan est proclamée ville hôte officielle de l'Expo universelle 2015. En plus de 6 ans, elle a poussé le projet du parking souterrain sous la Darsena à ne pas aboutir, laissant dans son sillage un espace urbain abandonné et une bataille légale pesante entre Palazzo Marino (mairie) et consortium Darsena Spa ; les uns réclamant la révocation de la concession et les autres, des dommages pour le fait de ne plus pouvoir construire. « Ainsi, ce sont 60.000 m² au périmètre clos d'une barrière qui se sont transformés à la fois en décharge à ciel ouvert et en cachette pour les marchandises volées et les dealers de la zone » indique « lepetitjournal ».

Au printemps 2010, la bataille légale entre Mairie de Milan et le consortium d'entreprises est marquée par une étape décisive qu'est le retour de la propriété du quai à la commune (22 avril 2010). Quand le mois précédent, une nouvelle vague d'actions citoyennes prenait forme dans l'espoir de revaloriser l'espace en perdition. Des opérations de nettoyage de la Darsena se mettent alors en place, mais les doutes planent quant au devenir du site. Le concours de 2004 étant basé sur la construction du parking souterrain, il n'est plus à l'ordre du jour. Il se développe alors parallèlement, des actions citoyennes de pétitions craintives contre le retour d'un projet de parking et des propositions de projets associatifs. En tout cas, la polémique et l'engagement citoyen autour de la Darsena ne cessent pas d'être alimentés par les associations et les sphères privées, notamment médiatiques. Fin 2010, sous la lourde influence de l'association Darsena Pioniera, la municipalité réaménage à la hâte l'espace (quelques arbres et arbustes, panneaux touristiques sur la faune et la flore, pont de bois...) pour le ré-ouvrir au public.

A la nouvelle élection municipale, c'est le candidat opposant au maire sortant Mme Moratti qui l'emporte. Le Palazzo Marino passe donc sous la direction du Maire de gauche M. Pisapia le 28 mai 2011. Représentant un véritable espoir de changement pour la gestion du site de la Darsena, les groupements associatifs se réactivent pour construire de nouvelles propositions de projets. Cependant, la nouvelle municipalité a hérité de la gestion des travaux pour l'Exposition Universelle 2015, or l'urgence dans laquelle se trouve le chantier à quelques années seulement de l'échéance va précipiter les prises de décisions. Dès juillet 2012, sans accorder d'attention aux propositions alternatives citoyennes, le conseil municipal approuve une version réadaptée du projet gagnant au concours international de 2004 pour répondre aux besoins de l'EXPO et son concept de « Ville d'eau ». Le 6 février 2013 marque alors la fin des espérances citoyennes, car le site de la Darsena est totalement nettoyé et défriché par les services de la ville pour commencer les travaux de réaménagement du quai pour l'EXPO, qui commencera le 1^{er} mai 2015.

Après presque 15 ans de tergiversations, d'abondantes implications citoyennes et d'atermoiements politiques, le sort de la Darsena est donc scellé. Tout du moins jusqu'à 2016, car les réappropriations des projets urbains port-expo peuvent à nouveau tout bouleverser. D'ailleurs, il plane déjà de véritables ambitions de réouverture du réseau de canaux milanais dans son ensemble, ce qui impliquerait de nouvelles adaptations concernant le port qui reste le nœud clé de ce réseau aujourd'hui en grande partie couvert, voire comblé sur certaines parties.

B. Darsena : support d'expression de valeurs pour l'engagement des acteurs

L'ensemble des acteurs ne s'est pas engagé aux mêmes périodes. Ce détail nous montre que chaque individu ne réagit pas de la même façon à des stimuli identiques. « Le sens est donné par l'acteur en situation et par les arbitrages que lui-même opère entre ses désirs et les contraintes concrètes qui

l'environnement ». ¹³ Pour observer les motivations à l'action et les motifs de comportements, nous préférons ici, admettre que chaque acteur a un ou plusieurs intérêts à l'action (allant d'un intérêt économique - notamment pour les sociétés réalisant les travaux- à un intérêt de reconnaissance sociale et/ou de dépassement de soi -pour les citoyens par exemple-) pour nous concentrer sur la compréhension des valeurs portant leurs actions. Car, « la sociologie de l'engagement a depuis longtemps montré qu'on ne participe pas seulement pour peser sur la décision publique. Toute la sociologie des « nouveaux mouvements sociaux », et en premier les analyses d'Alain Touraine et d'Alberto Mellucci, visait à mettre en avant les motivations non-instrumentales – et notamment identitaires et idéologiques – de la participation, seule façon d'expliquer l'engagement en dépit du paradoxe du passager clandestin dégagé par Mancur Olson » ¹⁴

Pour cette partie de notre étude, nous nous sommes inspirés des travaux de recherches de Laure Jacquet¹⁵, doctorante de Polytech'Tours, qui a étudié la dynamique des valeurs au sein d'un projet d'urbanisme « Bossut » qui perdure, comme celui de la Darsena, depuis plusieurs décennies. Dans notre cas, nous ne cherchons pas directement à identifier « ce qui donne sens, ce qui motive et oriente le projet d'urbanisme dans sa dynamique de l'intention à la réalisation » comme elle le fait par son approche des valeurs dans le projet d'urbanisme. Mais, nous rejoignons sa démarche de compréhension de « ce qui permet et oriente l'action urbanistique en vue d'une réalisation, d'une transformation spatiale souhaitée ». Nous nous inspirerons donc de son travail pour approcher les valeurs porteuses de l'action : ce qui donne sens, motive et oriente l'engagement des acteurs (au sens de « prendre parti sur les problèmes politiques ou sociaux par son action et ses discours », dictionnaire Larousse). Nous simplifierons alors son approche à la seule lecture de valeurs mobilisées par les acteurs pour l'action, comme moteur de leur engagement.

Intéressons-nous, à la manière avec laquelle Laure Jacquet définit « la valeur » :

« Contournant dans ce texte les questionnements qui ont animé et animent la sociologie et la philosophie sur le jugement de valeurs ou sur la distinction entre faits et valeurs, nous retiendrons des valeurs qu'elles motivent l'action et appuient la formalisation d'une fin-en-vue (Dewey, 2008). »

« Nous pouvons premièrement, considérer les valeurs, ici urbanistiques, comme ce qui est estimé « bon » par un collectif, les acteurs d'un projet, pour le rapport d'un territoire avec ses sociétés. Ces valeurs seront au nom de quoi les acteurs agissent, engagent des actions de transformation des territoires. Les valeurs urbanistiques ne sont alors mobilisées qu'en cas de questionnement ou de défaut de la situation existante. »

Les valeurs « ne constituent pas des fins en soi, mais des orientations vers lesquelles tendre, adossées à des moyens, à des imaginaires en construction confrontés à la réalité, en vue de les faire advenir. » [Elles] sont « d'abord » des concepts, elles sont abstraites et ont un caractère de généralité »

Les valeurs, ainsi définies, semblent véritablement actrices du projet urbain, puisqu'elles permettent d'opérer « un glissement de l'intérêt porté par le projet, de l'objet spatial projeté comme finalité vers le processus d'action ». Elles sont une réponse au questionnement de Gilles Pinson, (2009, p.201) « Comment produire du sens motivant l'action alors que la détermination et la désignation de l'objectif restent floues ? »

¹³ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

¹⁴ <http://www.cairn.info/revue-sociologie-2010-3-page-357.htm>

¹⁵ Article scientifique, « Les valeurs dans le projet d'urbanisme. La figure du « tripode-culbutto » pour lire les valeurs du projet « Bossut » à Cergy-Pontoise », Laure Jacquet, Université François Rabelais Tours, UMR CNRS Citères7324, équipe IPAPE - Les Cahiers du Développement Urbain Durable

Ainsi, suite à notre étude, nos entretiens et également à nos ressentis à la lecture des sites web, nous avons identifié quatre valeurs principales qui semblent avoir porté l'engagement des citoyens autour de la Darsena : la valeur d'opposition, la valeur de protection, celle de non-résignation et celle de liberté d'imagination. Nous remarquons que les valeurs portant une action et/ou portées par un projet évoluent de façon similaire à eux, c'est pourquoi il n'est pas surprenant de voir un même acteur s'appuyer sur des valeurs différentes au cours de son action.

L'opposition à un projet imposé

D'après l'ouvrage du Certu sur l'analyse des systèmes d'acteurs, un des postulats de la sociologie des organisations est que « les hommes n'acceptent jamais d'être traités comme moyens au service des buts des organisateurs. Chacun a ses buts, ses objectifs propres »¹⁶.

Dans le cas de la Darsena, le projet de parking imposé par la municipalité, sans concertation avec les riverains, si l'on peut dire : semble avoir laissé un goût amer dans la bouche de certains. Une grande partie des réactions semble ainsi être née d'un sentiment d'obligation, de soumission non accepté. Par exemple, les membres du Comité de quartier n'étaient pas forcément contre l'idée d'un parking au départ, seulement, ils auraient souhaité argumenter en faveur d'un parking pour résidents, non pour un parking à rotation qui va à l'encontre des intérêts pour la vie de quartier d'après eux. Leur intervention a donc été davantage un symbole d'opposition à la démarche d'imposition du projet par la municipalité, plutôt qu'une opposition directe au projet lui-même.

Puis, de manière classique en sociologie « L'acteur social est défini par la nature du rapport social dans lequel il est engagé. Cet acteur peut être individuel ou collectif. Dans tous les cas, un rapport social se présente comme une coopération conflictuelle d'acteurs qui coopèrent à une production mais qui entrent inévitablement en conflit en raison de leurs positions inégales dans la coopération »¹⁷ dépendante de leurs positions sociales dans l'organisation. Pour le cas de la Darsena, la position des citoyens rendue inférieure par la démarche d'imposition du projet a donc favorisé une situation conflictuelle entre décideurs et riverains.

M.Albertini, maire de l'époque explique le phénomène : « Tout le monde veut sa voiture garée, si possible gratuitement, devant chez soi, mais proteste si on abat un arbre pour construire un parking souterrain. Chacun veut aussi la possibilité de se garer gratuitement devant le magasin où il va faire ses courses ou devant le bureau quand il se rend à son travail ; excluant évidemment les voitures de tous les autres, toujours considérés comme des envahisseurs importuns, encombrants et illégitimes. » Les riverains se sont opposés à tous les parkings à rotation « en disant qu'il ne faut pas venir dans le centre avec les voitures, qu'il faut venir avec d'autres moyens de transport », même si eux-mêmes sont les premiers à utiliser leur véhicule pour circuler dans le centre : c'est une « vision aristocratique » conclut M.Albertini.

Un lieu chargé d'enjeux à défendre, à protéger

Le quatrième postulat de la sociologie des organisations est que « les stratégies des acteurs sont toujours rationnelles, mais d'une rationalité limitée et contingente [...] phénomène lié aux représentations et aux capacités cognitives : chacun voit l'organisation sous l'aspect de ses objectifs. Chacun défend son domaine et le fait d'autant plus ardemment qu'il puise ses convictions dans sa pratique quotidienne, dans sa logique. [...] Il est très difficile à quel qu'acteur que ce soit de sortir de son monde d'interprétation pour chercher des explications. Il les trouve spontanément dans son expérience et ses préjugés. »¹⁶

¹⁶ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

¹⁷ Sous la direction de Didier GRAILLOT et Jean-Philippe Waaub, Aide à la décision pour l'aménagement du territoire, méthodes et outils, LAVOISIER, Hermes sciences, 2006, 435 pages

Or, le site de la Darsena est un espace urbain perçu de façon très variable selon les acteurs, car ces caractéristiques lui confèrent de multiples facettes à enjeux. Ainsi, certains acteurs défendent son caractère d'entrée de ville. Car, de par sa position géographique et son histoire la Porta Ticinese a toujours été un sas d'entrée dans la ville. Même si depuis longtemps l'activité portuaire a disparu, le quartier des Navigli n'en reste pas moins une porte vers l'extérieur de la ville, les canaux et leurs berges permettant rapidement d'accéder à la campagne d'Abbiategrosso ou de Morimondo. L'association Darsena Pioniera par exemple parle de « charnière » entre ville centre et périphérie. Les enjeux alors défendus sont la visibilité et l'accessibilité de cet espace urbain important.

Pour d'autres acteurs, comme l'association Amici dei Navigli, c'est l'enjeu de protection du patrimoine qui domine. Le site de la Darsena regorge notamment d'un patrimoine architectural et urbain indéniable : ensemble du système hydraulique du réseau de canaux, rôle historique de port de Milan, fondations des bastions espagnols, de la première écluse en bois Santa Maria, de la digue de circonvallation érigée sous Napoléon, l'arche de la piazza XXIV Maggio, les basiliques de Sant'Eustorgio et Sant'Lorenzo, et le patrimoine des artisans des Navigli. La loi régionale du 6 avril 1995 a d'ailleurs bien conscience des difficultés de revalorisation de ce secteur urbain en raison des contraintes de sauvegarde du patrimoine. Ainsi, pour modifier l'image actuelle de la zone, il est nécessaire de faire un plan paysager unique, capable de sauvegarder l'intégrité de l'aire. Pour certains, comme l'association Navigli Live – PAN, ce sont alors les enjeux touristiques qui sont défendus. Le secteur regorgeant d'éléments d'intérêts pour les visiteurs, tel que le patrimoine urbain et culturel, le réaménagement de la Darsena doit permettre de développer la navigation et des activités touristiques.

L'association de la Darsena Pioniera, elle, s'investit pour la défense des richesses naturelles développées spontanément dans l'espace à l'abandon. La variété de la biodiversité animale et végétale, la richesse paysagère et la présence de l'eau ainsi regroupés de façon unique sur un même site urbain se doit d'être préservé pour des raisons écologiques et pour la conservation de la qualité du cadre de vie.

Les derniers enjeux défendus sont ceux de l'attractivité et l'accessibilité du lieu pour permettre aux activités économiques marchandes ou liées à la movida de rester florissantes.

Chacun s'engage pour défendre et protéger ses propres intérêts certes, mais aussi ceux qu'il perçoit dans l'espace. Il défend des éléments du site selon cette valeur de protection, car il les perçoit plus importants que d'autres pour l'avenir.

Une situation tolérée tourne à l'inacceptable

Dans cet esprit de défense d'enjeux locaux, nous avons observé que certains groupes d'acteurs citoyens sont entrés dans le débat en réaction à un état d'insatisfaction latent. En effet, dans les années 80 à 2000, par défaut d'intervention publique, les acteurs locaux ont construit un équilibre fragile entre intérêts économiques liés à la movida et qualité de vie des riverains. Par compromis, certains défauts, certains comportements ont été tolérés faute de ne pas avoir l'autorité nécessaire pour les gérer différemment. Cependant, les associations de riverains ne sont pas résignées, et dans la mesure où les pouvoirs publics se saisissent d'une partie de la zone pour y développer un projet urbain (ils mettent le pied dans la fourmilière), alors la situation jusqu'ici tolérée devient inacceptable et à traiter au plus vite ! Pour ces acteurs locaux, s'il y a engagement des pouvoirs publics dans la zone, l'urgence est alors à la recherche de solutions pour leur situation. Pour eux, il s'agit de s'engager dans le débat pour insuffler un sens des priorités aux interventions publiques, ou tout du moins, bénéficier de leur intérêt local pour attirer leur attention sur leurs propres difficultés. D'une certaine façon, ils sont effrayés à l'idée que l'intervention publique à proximité, sans regard sur leur situation, n'institutionnalise involontairement qu'une certaine forme de pérennisation de leur situation de compromis qui devient pesante. Nous pourrions comparer cette démarche d'engagement à une recherche d'égalité dans l'attention portée par les institutions, tant sur la forêt que sur l'arbre qui la cache.

Dans les acteurs portés par la valeur de non résignation, se trouvent notamment l'association Navigli Live – PAN et le Comité de quartier qui affichent clairement leur insatisfaction, ne supportant plus les incivilités et les détériorations présentes dans le quartier. Ces associations s'emparent de l'intérêt porté par la municipalité au site de la Darsena, pour mettre en avant (ou rappeler) les problèmes locaux.

La forme particulière de gentrification qui s'est développée dans la zone des navigli a impliqué la disparition des services de proximité au profit des activités de divertissements nocturnes, l'augmentation des prix de loyers, la perte de contrôle des autorités sur les trafics, les afflux de voitures et de stationnements sauvages qui bloquent toute circulation y compris celles des trams et des bus, la LTZ et ses défauts d'accessibilité pour les personnes âgées et de multiples pollutions sonore et environnementale (circulation, musique, non-respect des horaires d'ouverture, des instructions de nettoyage et de gestion de l'espace face à leurs locaux, cris et chants des clients alcoolisés, restes et déchets de soirées, urines...). Leur volonté en s'engageant dans le débat autour de la Darsena est de faire intégrer la gestion de ces problèmes comme des annexes de l'opération sur Darsena, ou au moins, rappeler aux autorités les priorités locales pour leur prise de décision.

Un potentiel d'imaginaire brisé

La sociologie des organisations parle de liberté de l'acteur dans ses prises de décisions, dans son engagement, dans ses choix, mais aussi dans son interprétation. Dans notre cas, c'est l'interprétation de l'acteur face à l'espace qui nous intéresse. Laure Jacquet parle de « spatialité imaginaire » pour le projet d'urbanisme.

Or, le site de la Darsena représente à la fois un symbole mystique du passé glorieux de Milan et un espace libre de projet bâti, c'est-à-dire une opportunité foncière inestimable par sa rareté en centre-ville. Le fait que les institutions ne se préoccupent pas du devenir de cet espace laissait espérer, rêver, spéculer les uns et les autres sur le devenir potentiel du site. Le non-intérêt municipal laissait place à l'imagination, la création, l'appropriation de chacun quant à ce qu'il souhaitait (consciemment ou non) voir s'y réaliser. Quand les sentimentaux et les nostalgiques se réinventaient un retour au port d'autrefois, les artistes et les rêveurs s'imaginaient une nouvelle façon de s'approprier ce lieu unique et s'inspiraient émotionnellement, tandis que les ambitieux spéculaient sur les futurs investissements à envisager.

La soudaine implication de la municipalité pour la requalification du site, sans volonté de débat public a coupé toute possibilité d'imaginaire. Les utopies construites par chacun sur l'avenir potentiel de cet espace urbain sont mortes devant les projets municipaux de parking souterrain et de concours de design. Les espoirs de voir la Darsena redevenir le port d'antan, avec la réouverture des canaux, les espoirs qu'elle devienne un embarcadère du transport de personnes (travailleurs/touristes), les espoirs qu'elle devienne un parc naturel (projet d'oasis végétale de la Darsena Pioniera) se sont limités. Ces espoirs ont alors porté l'engagement de certains acteurs. Car l'idée d'être passif, accepter d'attendre de voir se construire un résultat incohérent avec ses rêves, n'est pas évidente pour tout le monde.

Cette motivation à l'action par l'apport d'une contribution au projet, n'est pas présente chez tout le monde. « Il y a des propositions intéressantes comme exercice d'imagination, ils sont utiles en tant que visions théoriques, les projets peuvent servir des idées, mais rien de plus. » rapportent certains sur les pages de presse d'Archipelago Milano, tandis que d'autres convaincus expliquent qu'au contraire, « les propositions sont capables de donner un choc pour notre ville, qui est de plus en plus anonyme et triste. L'imagination collective, c'est se servir de stimulant pour renouveler et transformer radicalement la ville »¹⁸

¹⁸ <http://www.arcipelagomilano.org/archives/15011>

Cette valeur d'engagement qu'est la liberté d'imagination, et indirectement de participation, s'associe alors aux valeurs d'opposition et de protection d'enjeux ; contre l'imposition d'un projet municipal sans concertation et protection de la liberté de participer à la construction d'un projet collectif.

D'après Laure Jacquet, « si les valeurs motivent l'action et l'enclenchent, nous posons qu'elles évoluent dans et par la dynamique de projet. Les valeurs au sein du projet seraient elles-mêmes instables, se définiraient, se dévoileraient par tâtonnement et par itérations entre les différents « temps » du projet. » Dans la partie suivante nous partons alors à la recherche de l'évolution des motivations à l'action en fonction des différents « temps » de la Darsena et selon leur intégration aux jeux d'acteurs.

2. Des relations délicates au sein d'un réseau d'acteurs dont la dynamique a été très individualiste

A. Des acteurs urbains multiples et en interactions

Pour comprendre pourquoi et comment l'espace urbain de la Darsena est devenu un tel objet de débat milanais, nous avons choisi d'étudier les dynamiques d'acteurs. Or, même si nous ne pouvons pas à proprement parler d'organisation ou de système puisque l'ensemble de ces acteurs n'est pas un « construit »¹⁹, nous nous référerons aux sociologies de l'action et des organisations pour aborder des notions telles que l'interdépendance, le pouvoir ou le conflit.

L'**acteur** (désigné par certains géographes sous le terme de communauté ou de société locale) est l'élément de base du territoire « puisqu'en s'appropriant concrètement ou abstraitement un espace, l'acteur territorialise l'espace » Raffestin Claude.²⁰ Il peut être une personne, un groupe d'individus, une organisation ou une institution, avec un ou plusieurs porte-parole.

Pour observer le réseau d'acteurs gravitant autour de la Darsena, au sens de « complexe multi-acteurs » définit précédemment, différentes méthodes sont proposées par la théorie ; dont notamment, les méthodes A4D et MACTOR qui sont respectivement présentées dans les ouvrages de l' « Aide à la décision pour l'aménagement du territoire »²¹ et dans l'exposé de Jean-Yves Bion sur « Les systèmes d'action collective organisés »²². Or, même si le but recherché par ces méthodes diffère du nôtre (puisque'il ne s'agit pas d'évaluer les possibilités d'évolution des relations entre acteurs d'un territoire dans le but de construire une aide à la décision, mais d'étudier une opération effective autour de laquelle un débat informel s'est développé) ces deux méthodes ont des éléments, des étapes utiles pour notre étude, donc nous nous les réapproprions en les adaptant à nos besoins.

¹⁹ D'après l'ouvrage « La sociologie des organisations » de Philippe Bernoux, l'organisation est « un construit d'humain ou d'ensemble humain structuré. Ces membres sont « des acteurs libres et autonomes », ils créent le système et le font fonctionner à travers le développement de stratégies particulières. Bâties sur des échanges, des négociations, des prises de décisions, ces stratégies sont issues d'un réseau de relations régulières soumises aux contraintes changeantes de l'environnement. L'ensemble de ce construit est appelé « système d'action concret », il est en mouvement, car l'évolution des relations et des contraintes qui lui sont liées, impose des ajustements permanents.

²⁰ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

²¹ Aide à la décision pour l'aménagement du territoire, méthodes et outils, sous la direction de Didier GRAILLOT et Jean-Philippe Waaub, LAVOISIER, Hermes sciences, 2006, 435 pages

²² Exposé de Jean-Yves Bion « Les systèmes d'action collective organisés, Les jeux d'organisations dans le cadre des politiques publiques »

Pour étudier le débat produit autour de la Darsena et les dynamiques d'acteurs qui s'y sont développées, nous commencerons par repérer le positionnement des acteurs (« analyse stratégique : quels acteurs ? ») puis nous étudierons leur maillage (« analyse systémique : pour quelles raisons ce système ? »)

D'après la méthode A4D, le complexe multi-acteurs (au sens de système d'acteur) semble être divisible en 3 sphères : sphère publique, sphère privée et sphère associative. Cependant, les onze « mondes » identifiés dans l'exemple de la méthode, doivent être redéfinis pour s'accorder à notre étude milanaise. Nous classifions les acteurs dans notre cas selon la répartition suivante :

- sphère publique : administration, collectivité territoriale, détachement public, recherche
- sphère privée : monde de la presse, de l'architecture et de l'urbanisme, de l'économie et des travaux publics, des usagers
- sphère associative : monde des riverains, monde des canaux, monde du développement durable et du patrimoine

Au cours de nos recherches c'est plus de huit groupes d'acteurs publics, plus d'une dizaine d'acteurs privés, et huit associatifs, que nous avons identifiés.

Cependant, remarquons que l'ensemble de ces acteurs n'a pas pris part au débat/à l'action aux mêmes moments. D'ailleurs cette composante temporelle modifie complètement les jeux d'acteurs politiques selon la période, nous décomposerons donc selon la phase d'étude l'acteur « commune de Milan » en différents protagonistes. Quant à notre étude, pour des raisons techniques de prise de contact n'ayant pas toujours abouties, nous détaillerons certains jeux d'acteurs plus que d'autres.

Nous avons identifié les acteurs concernés par la Darsena de la façon suivante (non exhaustif) :

Sphère	« Monde »	Groupe d'acteur
publique	Administrations	Conseil de zone 1, 5 et 6
	Collectivités	Commune de Milan sous la gouvernance de M.Albertini, Mme Moratti et M.Pisapia, Région Lombardie
	Détachements publics	Techniciens communaux, comité scientifique pour l'Expo 2015, Jury du concours de design de 2004,
	Recherche	Groupe d'étude sur la faisabilité de la réouverture des canaux
privée	Monde médiatique	Corriere della serra, Repubblica, Il giornale, Urbanfile, Archipelago Milano, Il sole 24 ore
	Architecture et urbanisme	Cabinets d'architectes, dont celui de JF. Bodin (gagnant du concours 2004)
	Economie et BTP	Société Villoresi, Consortiums d'entreprises Dock Spa et Spa Expo
	Usagers	Riverains et usagers
associative	Echelle de quartier	Comitato Navigli (comité du quartier)
	Echelle du réseau de canaux	Riaprire i Navigli, Bei Navigli, Amici dei Navigli, Navigli live - PAN
	Par thématique	Darsena Pioniera, CIVES, Italia Nostra

« Chaque acteur a, bien souvent, sa propre aire d'action qui peut ne pas coïncider avec celles d'autres acteurs impliqués dans le même projet »²³. C'est le cas ici, dans le groupe des institutions, mais aussi pour les associations car certains se sont créés in situ autour de la Darsena (Darsena Pioniera par exemple) tandis que d'autres étaient préexistants et se sont intéressés à la Darsena car c'est un élément de leur périmètre d'action (Navigli Live – PAN, Comité de quartier, Bei Navigli, CIVES...).

²³ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

→ **Observons maintenant les relations et interactions qui ont animé les jeux d'acteurs autour de la Darsena.**

« Une **situation d'interactions** est une rencontre d'individus, occasionnelle ou non, dans un contexte social impliquant une référence commune à une action »²⁴. Selon Mead 1934, les situations d'interactions peuvent avoir lieu uniquement si une forme de communication est possible et « pour que la communication soit possible il faut des règles et un apprentissage culturel... » De manière générale, la communication entre institutions et société civile, en Italie, est limitée et d'autant plus quand il s'agit d'élaboration de projet urbain. La culture n'est pas à la participation citoyenne. Cependant, différents groupements d'acteurs citoyens se sont engagés dans un débat non officiel autour du projet de requalification du vieux port de Milan, avec une véritable volonté de se faire entendre. Ainsi, par de multiples moyens (pétitions, correspondances électroniques et épistolaires, recours judiciaires, manifestations, réunions et conférences...) différentes situations d'interactions ont eu lieu, permettant des échanges et des relations entre acteurs du territoire.

La dynamique résultante d'une situation d'interactions dépend de la « façon dont les acteurs vont définir la situation, décliner leurs rôles, les déborder éventuellement, être conformes aux attentes et se servir de leur positionnement et des relations pour agir, en fonction d'opportunités entrevues dans le but de satisfaire des enjeux »²⁵. Or, dans le cas du débat autour de la Darsena, les institutions (municipalité, région) tiennent officiellement le rôle de décideurs et les administrations judiciaires tels que le Tribunal Administratif Régional et le Conseil d'Etat celui de législateur. L'implication citoyenne n'ayant pas été demandée, le rôle des acteurs citoyens n'était pas reconnu. Pourtant, ces associations et comités ont construit le débat, en se proclamant représentants de la société civile et par conséquent, des intérêts citoyens.

Pour Weber, « toute société est structurée par des relations de domination et donc d'obéissance. Il est alors extrêmement important de savoir quel type de domination entraîne quel type d'adhésion »²⁵. Dans notre cas, il semble évident que le fait que la municipalité impose le projet de parking, sans concertation citoyenne préalable, n'a pas aidé à rendre ce projet légitime. Les riverains, ainsi dominés ont, en réaction, « débordé » de leur rôle attendu. Nous pourrions introduire ici, la notion de pouvoir qui est définie selon les auteurs comme étant « la capacité d'imposer un ordre à l'ensemble d'une collectivité », ou « une tentative d'orientation du comportement de l'autre de telle sorte qu'il devienne contrôlable » ou encore « la capacité d'un acteur, dans sa relation à l'autre, de faire en sorte que les termes de l'échange lui soient favorables ». Mais nous pourrions aussi jouer sur sa nuance, en parlant de jeu d'influence entre les acteurs milanais. Puisque les acteurs citoyens ont réussi en partie à obtenir leurs souhaits (zone du parking à destination des résidents dans les projets, puis finalement pas de parking du tout sous la gouvernance de Moratti, et dans un second temps réouverture du site au public sous pression de l'association Darsena Pioniera).

Mead expliquait dès 1934 que le comportement de tout individu est fonction des anticipations comportementales de l'autre, auxquelles s'ajoute l'activité cognitive, correspondante aux interprétations des stimuli issus de l'interaction. La part d'activité cognitive chez les milanais aurait-elle été sous-estimée par la municipalité de M.Albertini ? Le fait est, qu'ainsi confrontées à des oppositions, des échanges d'argumentaires, les institutions auraient pu changer d'attitude parce que d'après Crozier et Friedberg « ces échanges amènent à entrevoir d'autres stratégies possibles, [permettant] sans remise en question de leur valeur de référence, d'éviter des conflits... » L'équipe municipale est pourtant restée sur sa position. Chaque sous-groupe de la société civile locale s'est produit sa propre idéologie et ses objectifs (phénomènes connus, appelés autonomisation ou marginalisation de groupes à identité forte) impliquant

²⁴ Claude GIRAUD, Concepts d'une sociologie de l'action, Introduction raisonnée, éditions L'Harmattan, 1994, 158 pages

²⁵ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

des divergences d'intérêts qui amenèrent la situation conflictuelle à l'échelle interne de l'opposition. Le conflit d'intérêts entre le renouveau de la navigation, fortement souhaité par le comité de quartier et les associations Navigli Live – PAN, et la préservation de l'oasis végétale spontanément développée au centre du bassin, défendue par la Darsena Pioniera, en n'est qu'un exemple.

Cette situation de conflit d'intérêts, n'a pourtant pas empêché ces mêmes associations de coopérer selon les circonstances et les « temps » du projet. Le modèle coopératif « suppose que le fondement de la relation de travail soit défini à travers une volonté de coopération où des acteurs, possédant des spécialités différentes, s'associent pour exécuter ensemble la même tâche »²⁶. Or, Darsena Pioniera et le comité de quartier ont effectivement œuvré ensemble pour les opérations de nettoyage du site dans les années 2010. Cette observation va dans la direction des conventionnalistes pour qui une situation entre acteurs est indissolublement conflictuelle et coopérative.

→ De manière plus ciblée, observons maintenant les approches de plusieurs acteurs clés pour comprendre leur dynamique d'actions.

B. Des dynamiques d'actions non uniformes

Nous choisissons d'étudier les dynamiques d'actions de l'association Darsena Pioniera et du Comité de quartier qui nous semblent avoir été deux acteurs majeurs du débat concernant la requalification du site de la Darsena. Pour opposer à leurs visions communes d'acteurs citoyens une vision d'acteur privé, nous ferons quelquefois référence à notre entretien avec l'ingénieur Villorosi qui était une des références du consortium d'entreprises Dock Spa.

Pour étudier ces dynamiques d'actions des acteurs clés, nous nous appuyons sur l'approche A4D dont " l'étude est centrée sur les relations inter-organisationnelles (niveau d'analyse adapté à l'étude de la négociation à l'échelle territoriale locale) [...] l'accent est mis sur l'observation du rapport social et patrimonial entre groupes d'acteurs organisés ". Réappropriées à notre cas, les valeurs étudiées à travers le rapport patrimonial seraient non pas la nature mais le paysage urbain (espaces bâtis ou non) et la tradition (sous son sens de patrimoine culturel). Côté rapport social, il s'agit dans cette approche d'observer les liens tissés par l'acteur avec les autres et les objets composant le territoire. Notamment en tentant de mesurer sa volonté à cohabiter avec son territoire ou à le dominer. " Grossièrement un acteur aura tendance à cohabiter avec son territoire s'il tient compte des générations futures et des autres êtres vivant dans ses projets ; aura tendance à dominer s'il ne tient compte que de ses intérêts propres."

Les données recueillies lors d'entretiens sont alors traitées selon les grandes lignes suivantes avec identification :

- des problématiques territoriales repérées par les acteurs (problèmes globaux du territoire, du groupe, conflits)
- des points essentiels du discours (répétitions, points clés)
- des thèmes abordés spontanément (ou suite aux questions)
- des liens des acteurs avec le reste du réseau (affinités, animosités, projets appréciés, critiqués négativement, liens professionnels, image de l'acteur, avis sur les autres)
- des particularités des acteurs (objectifs, actions engagées, actions projetées, atouts de l'acteur, atouts des autres demandés par l'acteur)

²⁶ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

Qui sont ces acteurs

Le Comité de quartier est composé de personnes qui ont offert leur temps et leur expertise aux enjeux urbains, dont les citoyens locaux sont des acteurs importants, il s'est constitué dès les années 90 et regroupe un quarantaine de membres.

L'association Darsena Pioniera est au contraire très récente. Elle s'est constituée en 2010, autour d'un photographe passionné de faune et flore, Alberto Calari qui s'est accompagné de sept femmes "ordinaires". Cependant, les membres de cette association avaient la particularité d'être des professionnels instruits avec des idées et la volonté de faire quelque chose de "pratique".

Figure 10 : Membres du groupe Darsena Pioniera

Source : Entretien Alessandra Mauri



Problématiques territoriales repérées par les acteurs

Pour le Comité, la Darsena est un lieu symbolique de l'histoire et du patrimoine de la ville mais dont la détérioration est à l'image de celle de la qualité de vie dans le quartier.

Pour Darsena Pioniera, le vieux port est un lieu d'intérêt dans la ville de par sa situation géographique aux portes du centre et en même temps très accessible via les berges des canaux. C'est un lieu d'attraction, d'une beauté et une atmosphère exceptionnelle. Cependant, son état et ses usages dans les années 2010 sont inacceptables : "espace abandonné", "état de dégradation catastrophique", "fermé à l'utilisation des citoyens ce qui favorise l'accumulation de déchets". Cependant, pour les membres de l'association, le site regorge de richesses inattendues que sont les découvertes archéologiques et le jardin spontané. Ce dernier est composé d'une végétation variée et luxuriante, qui s'est développée naturellement dans la zone de chantier à l'abandon depuis 2006 et qui abrite une faune très originale pour un centre-ville.

Intérêts et idéologies

Le Comité a toujours été opposé au projet du parking souterrain de la Darsena. Il s'active au profit d'un avenir différent pour le quartier, notamment, avec la mise en valeur de son patrimoine historique et culturel. La volonté des membres est de redévelopper le quartier avec une planification participative pour favoriser une reprise respectueuse du voisinage en lien avec les besoins de ceux qui vivent et travaillent dans le quartier. La sauvegarde de l'identité du quartier et de sa qualité de vie est primordiale pour ses habitants. Le groupe cherche à sensibiliser les institutions milanaïses sur l'état de la situation et souhaite revaloriser le patrimoine historique et culturel des canaux et du port. Il imagine la Darsena avec un parc archéologique comme nouvel espace de rencontre et cœur de quartier, lutte pour limiter la présence automobile tout en favorisant l'accessibilité par les modes alternatifs et les accès pour les riverains.

Pour le groupe Darsena Pioniera, l'engagement dans le dialogue autour de la requalification du vieux port a eu lieu après la longue phase d'abandon de l'espace par le consortium d'entreprises et la municipalité de Moratti. C'est alors, convaincu que l'histoire ancienne des canaux et l'espace fascinant qu'est la Darsena révèlent le meilleur de Milan, que les membres ont défendu l'idée de rouvrir le site abandonné aux publics. En 2009, après une démarche d'échanges avec la population locale, leur idée était de proposer un réaménagement simple, pratique, rapide à mettre en œuvre et peu coûteux pour permettre au quai de revivre au lieu de servir de poubelle à ciel ouvert. Leur volonté était ainsi de "restaurer la dignité de cet espace violé par la grossièreté et la négligence" en réutilisant le caractère des éléments déjà existants "depuis trop longtemps ignorés".

Figure 11 : Première proposition du groupe Darsena Pioniera (2009)
Source : Entretien Alessandra Mauri et site web de Darsena Pioniera : darsenapioniera.wordpress.com/



Stato di fatto e progetto pista ciclo-pedonabile

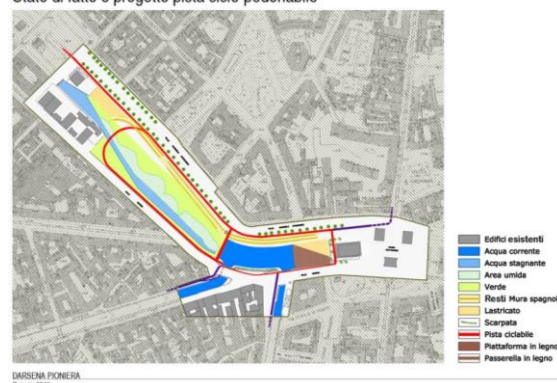


Figure 12 : Réalisation du premier projet défendu par Darsena Pioniera (2010)
Source : site web de Darsena Pioniera : darsenapioniera.wordpress.com/



Lors d'une seconde phase, le groupe a développé un intérêt particulier pour la richesse de la faune et flore spontanément développées dans le bassin abandonné. Leur projet était alors, de proposer la conservation d'une partie de cette richesse naturelle en intégrant la préservation de petites oasis naturelles au projet de requalification du port.

Méthodes d'actions

Pour ces deux groupes d'acteurs locaux, la consultation des citoyens était un élément important de leur démarche. Le Comité de quartier est constitué de résidents volontaires pour défendre la qualité de vie dans la zone, leur rôle de représentants implique des choix partagés. L'usage de questionnaires et de manifestations publiques va dans ce sens (ex : veillée aux chandelles du 27 juin 2003 appelée "Allumons le quai de nos lumières"). Puis, leur site web et leur page Facebook permettent de suivre leur engagement. L'association Darsena Pioniera proposa de son côté des opérations d'action collective telle que les "guérillas de nettoyage et de jardinage" sur les quais au printemps 2009 et des manifestations telles que le lancement public du programme de bouture, communiquant un message de respect de la nature ou l'opération "Hug pour le quai" du dimanche 18 avril 2010. Mais surtout elle utilisa efficacement la force d'influence de l'e-participation, avec la mise en place d'un site web régulièrement mise à jour, des blogs et la création d'une page Facebook pour suivre et commenter les actions du groupe.



Figure 13 : Exemples d'actions collectives organisées par Darsena Pioniera
Source : site web de Darsena Pioniera : darsenapioniera.wordpress.com/

Tandis que l'association Darsena Pioniera, forte de ses capacités professionnelles a monté de véritables projets alternatifs, validés par des études de faisabilité et des plans de financements, le Comité de quartier a toujours préféré l'opposition forte et la négociation d'éléments sur les projets officiels en attente d'exécution.

Adeptes des pétitions, le Comitato Navigli recueillit notamment plus de 5 000 signatures d'opposants au projet de parking. Le groupe utilisa aussi de véritables recours judiciaires auprès du Tribunal Administratif Régional pour bloquer la mise en œuvre du projet municipal. Au total 10 000 € " citoyens " ont été dépensés pour payer les frais de justice que le groupe engagea. Mais, pour eux le projet proposé par le conseil municipal de l'époque soulevait de " graves questions d'incompatibilité avec la vie des habitants " laissant toujours plus de territoire aux exploitants de la movida et sans chercher à réduire les problèmes de circulation, ni de pollutions sonores et environnementales. Pour communiquer avec les institutions, le Comité conviait les représentants municipaux à chacune de leur réunion de groupe et utilisait la presse pour transmettre leur message d'opposition au reste des milanais.

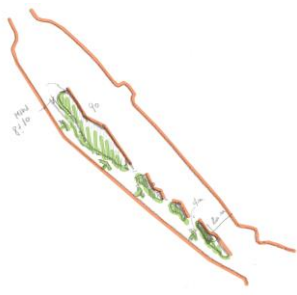
L'équipe de la Darsena Pioniera opta de son côté pour une dynamique sans opposition forte, mais avec une véritable communication de leur désaccord via la sensibilisation des citoyens à leur idéologie. D'autre part, le groupe fournit de nombreux efforts pour obtenir le dialogue direct avec les administrations. Notamment, sous la gouvernance de Moratti, le groupe put présenter et argumenter son projet directement avec Flora Vallone, responsable municipal des parcs et jardins de Milan.

Il réussit ainsi à obtenir la réouverture du site au public, même si la municipalité ne leur en accorda officiellement aucune responsabilité et que le projet proposé aura été simplifié. Pour le cas de leur second projet appelé " Isola della Darsena ", la communication avec les institutions, de Pisapia cette fois-ci, fut beaucoup moins aisée. Leurs multiples tentatives de contact auprès du Directeur des Parcs et Jardins, de l'architecte Tancredi, du commissaire Maran et du conseiller Alderman De Cesaris sont " restées avec regrets sans suite ". Ainsi face à un mur, le groupe a été réellement déçu d'être contraint de rester spectateur du changement urbain, tout en ayant consacré énormément de temps à construire un véritable outil de dialogue compatible avec le projet municipal en cours.

Figure 14 : Seconde proposition de la Darsena Pioniera : l'Isola della Darsena
Source : Entretien Alessandra Mauri et site web de Darsena Pioniera : darsenapioniera.wordpress.com/



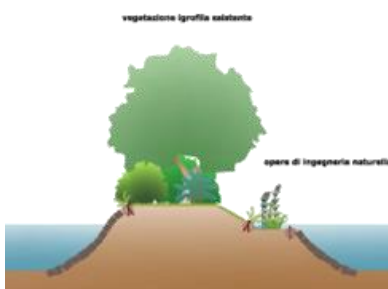
Avant



Emplacement prévisionnel des renforts



Simulation du « Après »



→ Chaque groupe d'acteurs locaux a donc pris part à l'action selon des méthodes variées et des objectifs différents. Mais leurs interventions n'ont pas été les seuls éléments influençant le devenir du site urbain de la Darsena, nous allons le voir.

3. Des facteurs d'influence sur l'action et la prise décision : la popularité médiatique et le temps

A. Les médias : catalyseur de l'action citoyenne et déstabilisateur des décideurs

Dès la genèse de notre étude, nous avons dû faire face à la quantité d'informations divulguée par les médias sur le net à propos de la Darsena. Découvrir que la presse a joué un grand rôle dans le débat autour de l'opération n'a donc pas été une véritable surprise.

L'ancien maire M.Albertini présente les médias et leurs influences comme suit : « Parmi les pouvoirs, il y a celui -très puissant- des médias, dont les représentants et les opérateurs ne sont pas élus par les citoyens ; ils n'engagent pas leur figure et leur réputation en public comme les personnes publiques. Ils écrivent des articles ou tournent des programmes pour la télévision et racontent ce que font les autres, protégés par le fait qu'ils ont un contrat blindé et une solide incontestabilité ; ils peuvent contrevenir à la déontologie de la profession de journaliste pour jouer, en vérité, un rôle politique, en attaquant les institutions quand elles sont soutenues par des personnes qu'ils considèrent de couleur opposée. Pour faire cela, ils se servent d'instruments comme le caractère tendancieux, la partialité, l'information incomplète ; des critères absolument subjectifs pour attribuer aux informations des valeurs et des « poids » différents. Ils se retranchent derrière des alibis faussement techniques comme les fameuses « exigences d'espace » (ou « de temps » pour la radio et la télévision) ou bien la « nécessité de synthèse » pour les titres. »

Giorgi Goggi, son adjoint, explique aujourd'hui que « Les journalistes disaient toujours « un chien qui mort un homme, n'est pas une info. Mais l'homme qui mort le chien, c'est une info ! » Seulement ce qui est contre est intéressant, ce qui est en faveur de l'administration ce n'est pas intéressant (bureaucratique). C'est une mentalité qui pense que ceux qui s'opposent ont davantage raison. » Cette citation entre l'homme et le chien a d'ailleurs été réutilisée par Lucas Beltrami, journaliste d'Archipelago Milano, lors de notre entretien. Ces deux hommes aux statuts très différents dans le système d'acteurs de la Darsena s'accordent pour dire que « les journaux ont joué un grand rôle dans la communication de cette opposition ». Giorgio Goggi précise que « Le Courriere della Serra a, sans discontinuer, relater ces faits CONTRE les projets de parkings, avec deux journalistes assignés à ça : dont le célèbre Giani Santucci. »

Et tandis que M.Albertini, relate le pouvoir des médias sur les avis de masse...

« Je veux dire, par exemple, que si tous les jours les journaux exagèrent les aspects négatifs de la vie en ville, de la contravention pour stationnement interdit à la qualité de l'air ou affichent de gros titres du genre « Les quartiers se révoltent contre le box [le parking] » ou « La Gare Centrale : une décharge à ciel ouvert... » eh bien, à force d'insister ils obtiendront sans doute quelque effet d'érosion sur mon consensus. »

...Giorgio Goggi s'offusque sur la non-légitimité de ces intermédiaires entre citoyens et décideurs : « Avant il y avait les partis politiques avec lesquels il y avait des regroupements de discussions animés... il y avait une proximité avec les gens, on pouvait savoir les avis, les envies. Maintenant les partis sont morts, alors on se rabat sur les journaux. Mais les journaux ne communiquent pas leurs avis, envies, mais seulement les regards de journalistes et ceux qui payent les journaux pour parler à leur place ! »

Dans l'histoire de la Darsena, le pouvoir des journaux semble avoir, non seulement influencé les foules dans le sens de l'opposition, mais aussi avoir fait douté les décideurs. Giorgio Goggi raconte, qu'au moment du relais électoral entre M.Albertini et Mme Moratti, la nouvelle élue aurait téléphoné à son

prédécesseur pour lui demander de ne pas signer la convention, accordant le lancement des travaux pour le parking souterrain avec le lot de stationnement pour les résidents. « Elle a téléphoné à Albertini pour demander d'avoir le privilège de signer cette concession comme première action forte de son mandat. [Et alors] Albertini n'a pas signé, même si je lui disais que c'était faux, qu'elle ne voulait pas réaliser le parking, que ce n'était pas une question de privilège. Et quand Moratti a été maire elle n'a pas signé ! » « Elle avait suivi sur les journaux cette opposition des comités contre les parkings. » poursuit Giorgio Goggi, « Elle s'était imaginé que tout ça était follement impopulaire. La maladie de la politique italienne c'est cette peur de l'impopularité ! Elle a donc commencé par visiter tous les comités en pensant qu'ils représentaient les masses populaires. Elle a donc pensé qu'il fallait montrer qu'elle ne voulait pas les parkings pour être populaire. Pourtant 50 mille familles de Milan avaient déjà réservé les places. D'ailleurs en effet, elle n'a pas été réélue. Dans cette démocratie de la représentation on peut gagner même si on a tort, mais malgré le soutien des journaux on n'est pas réélu au final. » Ainsi, l'outil médiatique n'influencerait pas seulement les foules, mais aussi, beaucoup les prises de décisions politiques.

B. Le temps des acteurs

Un autre facteur d'influence sur l'action et la prise de décision est celui des rythmes et les temps des acteurs de la ville, qui d'après Joseph Salamon « varient selon que l'on est habitant, élu, techniciens ou chercheur. »²⁷ Connaître, ou tout du moins avoir conscience de ses rythmes d'acteurs, permet de mieux comprendre certaines prises de position dans l'action urbaine. Observons...

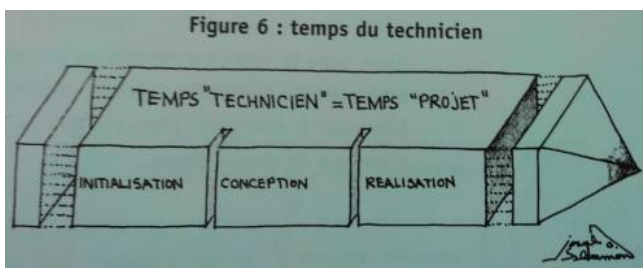
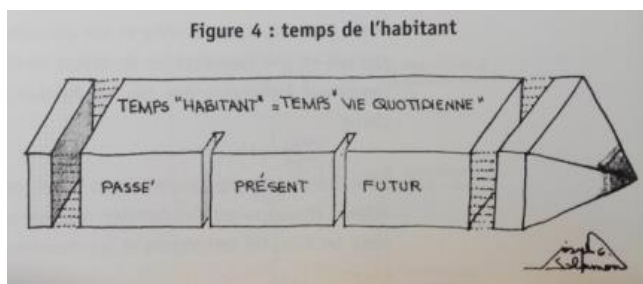
D'après Salamon, « le temps de l'habitant » c'est « le temps d'une vie, du vécu et de la vie quotidienne », il est décomposable en trois phases : le passé, le présent et le futur. Pour chaque habitant, sa façon d'avoir éprouvé la ville par le passé : « ses usages, ses fréquentations, ses rapports avec l'espace et les gens qui font la ville » le différencie de l'histoire générale de la cité. Sa perception et son vécu quotidien au présent en sont par conséquent : uniques. Puis, tandis que le présent correspond pour l'habitant « à une réalité vécue à chaque moment », le temps du futur correspond à ses « projets professionnel et personnel dans le territoire (attentes, besoins...). »

→ Pour l'habitant, la Darsena, c'est au quotidien ! Ses attentes et ses besoins sont développés dans le but de rendre perfectible l'immédiat. Il juge beaucoup plus facilement l'existant qu'il ne s'imagine les effets à long terme.

Pour le technicien, c'est « le temps du projet » qui rythme l'action urbaine. Avec, une vie de projet qui est décomposée en trois phases : (1) l'initialisation, qui consiste à définir un programme adapté aux enjeux et objectifs d'un site ; (2) la conception, qui traduit le scénario retenu en projet ; (3) la réalisation, qui correspond au temps des travaux. Ce cycle souvent concentré sur plusieurs années doit s'adapter au quotidien des habitants

Figure 15 : Les temps des acteurs

Source : Salamon Joseph, Pédagogie de la ville – Les mots des acteurs dans le projet urbain, Editions du Certu, collection Débats, 2008



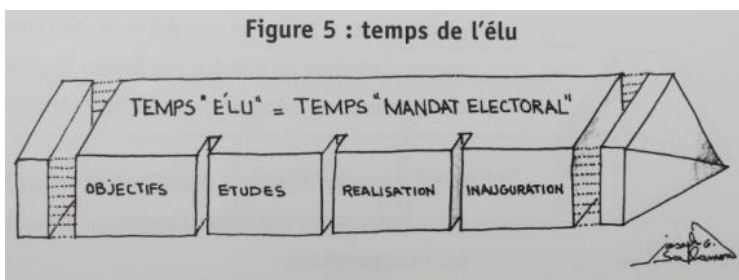
²⁷ SALAMON Joseph, Pédagogie de la ville – Les mots des acteurs dans le projet urbain, Editions du Certu, collection Débats, 2008

pour ne pas les pénaliser, notamment, en période de chantier « temps du provisoire » pour assurer la continuité de la vie urbaine.

Un projet urbain se construit d'après le passé et le présent, pour le futur, il s'accorde donc au temps de l'habitant. Mais une fois le cycle du projet lancé, le technicien a la responsabilité de respecter les phases et échéances prévues pour satisfaire les attentes de ses partenaires : financeurs, promoteurs, élus...

→ Ainsi, pour le consortium d'entreprises Darsena Spa, c'est sous 2 à 10 ans que l'action devait porter ses fruits, sinon les questions de rentabilité du projet se font sentir notamment au vue des pertes financières. Pour les architectes, c'est identique, le projet n'a de valeur concrète qu'une fois la réalisation terminée.

Quant au « temps de l' élu », il est « cadré par la notion du mandat électoral », dont les phases sont les suivantes : (1) définition des objectifs : temps des engagements et des promesses ; (2) temps des études pour expérimenter et confirmer la stratégie du mandat, temps d'élaboration des projets ; (3) temps de l'action, des réalisations, des chantiers ; (4) temps des inaugurations et du bilan. Cependant, « le temps électoral n'est pas toujours aussi linéaire et chronologique » puisqu'il dépend des temps de projet urbain qui dépasse souvent celui du mandat : Salamon explique notamment que l' élu se retrouve parfois obligé de gérer la phase d'inauguration en début de mandat, alors que le projet a été initié par ses prédécesseurs...



→ Or, dans le cadre de la Darsena, le projet de parking souterrain, élaboré sous M.Albertini, aurait dû prendre forme au cours du mandat de Mme Moratti... Et finalement l'intégration du site de la Darsena au projet EXPO a été définie sous Mme Moratti, mais la gestion et la mise en œuvre reviennent aujourd'hui à M.Pisapia.

Ainsi, même si, « un élu essaie souvent de vivre « les quatre temps sur un même projet » pour garder une signature personnalisée de son mandat », les quatre temps de l' élu s'accordent quelquefois très mal avec l'avancement des projets comme ce fut le cas pour la Darsena. Cette gestion désordonnée du projet, ou tout du moins, son étalement sur plusieurs mandats politiques lui aura valu bien des déboires.

Le cas de la Darsena est l'exemple typique que l'étalement temporel d'un projet urbain complique considérablement son achèvement. Les relais politiques ne sont pas toujours évidents, même avec des élus de mêmes bords. Puis, plus la phase de réalisation se fait attendre, plus les acteurs citoyens ont la possibilité d'initier et de concevoir leurs propres projets. Alors, comme dans le cas de la Darsena, on peut conclure que le facteur temporel de l'action a influencé considérablement le projet, puisqu'on peut dénombrer aujourd'hui une multitude de « projets » (parking souterrain à rotation + version avec lot pour résident, projet du concours 2004, dont le projet Bodin, projet de réouverture au public, projet alternatif d'oasis...) mais dont l'aboutissement, le nombre de réalisations concrètes sont minimales (réouverture du site au public, projet EXPO).

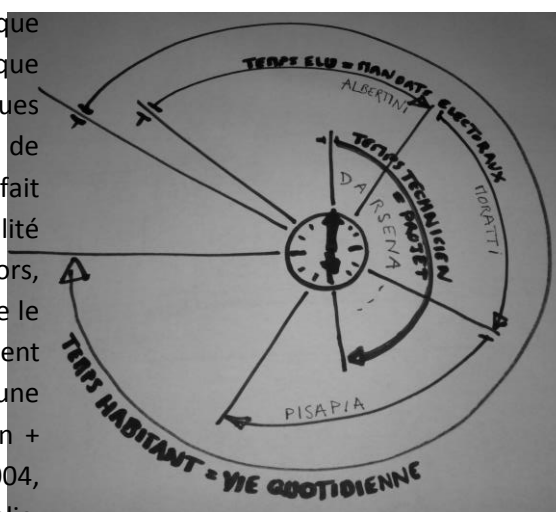


Figure 16 : Horloge schématique des temps d'acteurs
Inspiré de la figure 8 : temps des acteurs, de l'ouvrage de SALAMON Joseph, *Pédagogie de la ville*

PARTIE III :

Engagements vains et état d'urgence

1. Multiples projets, multiples visions, multiples regards critiques : à chacun son histoire

A. Multitudes de projets pour un même espace et une unique réalisation

Après les premières ébauches de projet pour le parking souterrain, la municipalité en place a signé début août 2003 un accord de programme avec la région Lombardie, qui définit la reprise fonctionnelle et environnementale du système de canaux milanais et le réaménagement urbain de la Darsena à travers un concours international de design. Cet accord établit que le financement des travaux sera réalisé par la Région et la ville de Milan, puis, il impose la concurrence comme un élément clé du programme : « Gianni Verga [conseiller pour le développement territorial] a souligné l'importance d'impliquer les grandes ressources de conception italiennes et internationales pour le réaménagement de l'un des monuments historique et précieux de la ville de Milan. »²⁸ Il souligne également l'engagement existant de l'administration pour le réaménagement urbain du grand Sud-Ouest de la ville et la modernisation des berges des canaux et précise que « le réaménagement de la Darsena est la clé de cette initiative, car elle représente l'un des endroits les plus attrayants de l'ensemble du réseau de canaux. » L'objectif du concours est le réaménagement du secteur en maintenant sa forte valeur symbolique de mémoire et d'identité de Milan. C'est le 3 juin 2004 qu'a été présenté au « centre urbain » de la Galleria Vittorio Emanuele le « concours international de design » pour le réaménagement de la Darsena dans le quartier Navigli, par les adjoints et conseillers municipaux : Riccardo De Corato, Gianni Verga, Giorgio Goggi, Silvia Volpi, John Oggioni...

Cette compétition appelée « **Riquilificazione dell'Ambito 'Darsena'** » aura suivi les étapes de Pré-qualification en forme ouverte, avec une première sélection par le jury de 10 œuvres/candidats le 20 Juillet 2004 ; puis l'étape de concurrence anonyme accouchant à la seconde sélection du jury par proclamation du vainqueur le 23 Décembre 2004.

Travaillant, ainsi, sur environ 100 000 mètres carrés entre la Via Gorizia et la Via Gabriele d'Annunzio, les équipes d'architectes et urbanistes concurrents ont été sélectionnées selon des critères d'approche générale du projet par rapport à l'aménagement urbain et son intégration au contexte, des critères de faisabilité et d'utilité, d'innovation dans le domaine de la planification et la régénération urbaine, et des critères de cohérence et de qualité d'expertise... le tout réalisable avec un budget maximum de mise en œuvre du plan d'intervention fixé à 20 000 000 €.



Figure 17 : Périmètre de la zone de concours

Source : www.comune.milano.it

²⁸ <http://www.comune.milano.it/dseserver/webcity/comunicati.nsf/weball/BB804C46301241E7C1256EA8004CE897>

Lors de la première phase de sélection, dix groupes de finalistes²⁹ pour le réaménagement du quai ont été retenus sur les 54 candidatures initiales : cinq architectes italiens : Pasquale Culotta (A), Stefano Parodi (B), MCP Arquitectes (C), Anthony Pointus (D), Bruno Morassutti (E) et les cinq étrangers : C+S Associati (F), Angelo Torricelli (G), Klaus Schuwerk (H), David Chipperfield (I), Jean-François Bodin. Les approches de chaque équipe auront permis à l'espace de la Darsena d'être redécouvert selon de nouveaux visages virtuels.

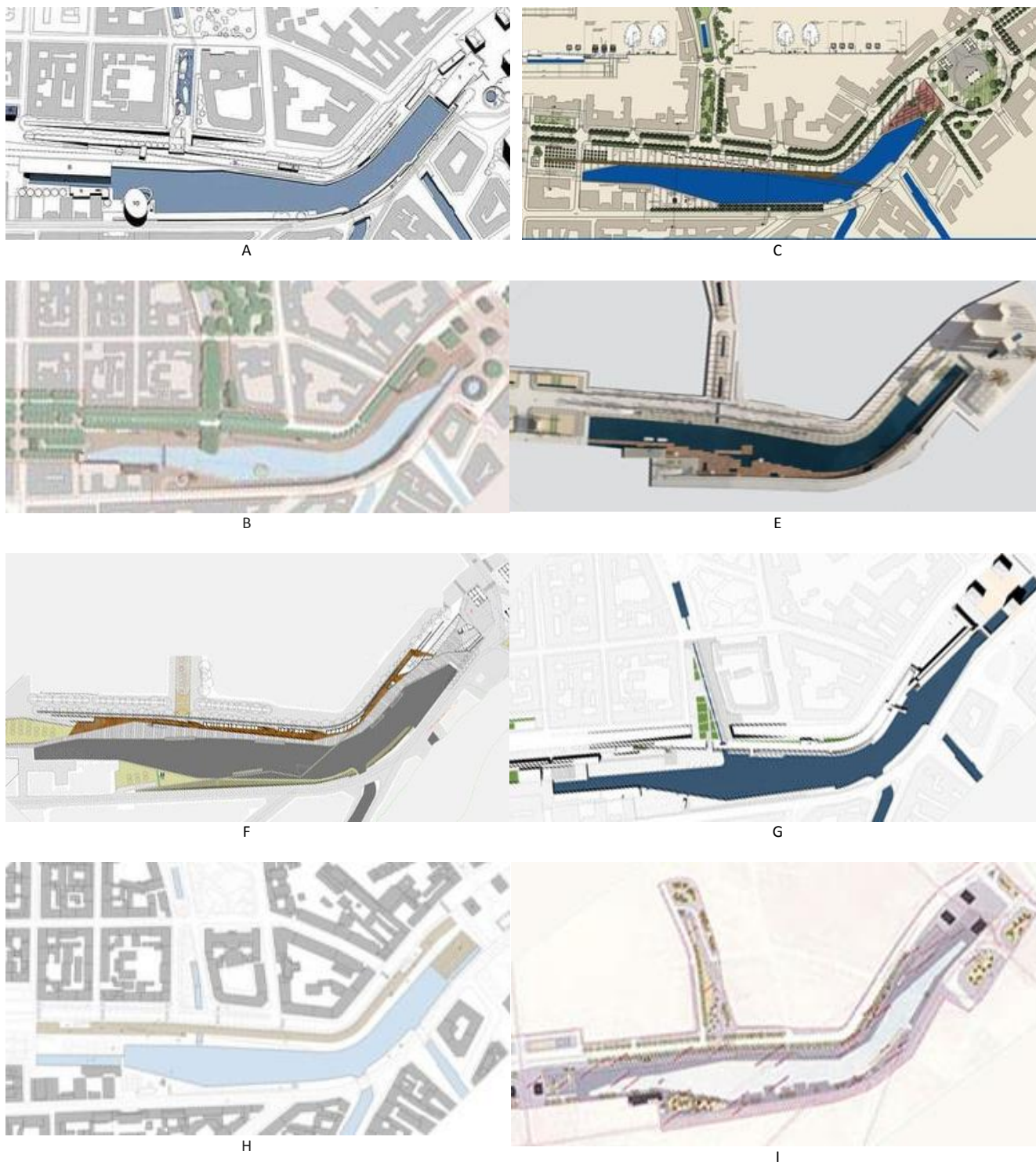


Figure 18 : Comparaison des projets de concours pour le réaménagement du quai 2004 (détails pages suivantes)

Source : <http://europaconcorsi.com>

²⁹ <http://europaconcorsi.com/projects/>

Tous jouent sur la végétation et les matériaux pour créer une nouvelle identité au lieu, ou au contraire, redévelopper l'ancien. Tous s'efforcent de donner davantage de place aux piétons et cyclistes, mais ces connexions piétonnes ne prennent pas toutes la même forme et ne s'imposent pas toutes sur les mêmes espaces. D'ailleurs, les deux places, aux extrémités du bassin, sont traitées de façons très variées. Certains y jouent sur la symétrie existante, tandis que d'autres la bousculent. Certains, y laissent une grande place à l'automobile et aux transports collectifs, tandis que d'autres y voient une opportunité d'espace piéton... La plupart utilise les variations de hauteurs de terrain existantes, pour séparer promenade basse et promenade haute comme l'explique le groupe de l'architecte Morassutti (E) « Grâce à la mise en valeur des différences de hauteurs existantes dans la région, vous obtenez une séparation complète de la circulation, au profit des piétons et les cyclistes ».



I

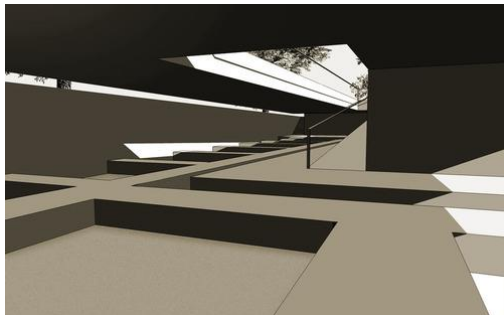


F



B

Quelques un utilisent les murs espagnols récemment redécouverts pour guider les quais rives Nord. L'équipe de Klaus Schuwerk (H) imagine même un musée des murs en premier sous-sol. D'autres innovent rive Sud, avec des jeux de plates-formes flottantes et proposent un espace d'exposition souterrain sur la mémoire de l'eau à Milan (E).



Vue de l'intérieur du « musée des murs » (H)



Espace d'exposition souterrain sur la mémoire de l'eau à Milan (E)

Puis, quand les équipes s'attaquent aux difficultés liées à la traversée de l'espace, les uns proposent une passerelle passant par-dessus le bassin (C) et d'autres imaginent un passage souterrain sous la place XXIV Maggio (E).



C

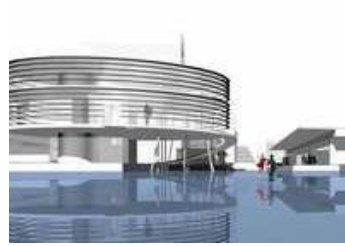


E

L'appropriation du marché local est également très particulière et originale selon les groupes.



C



A

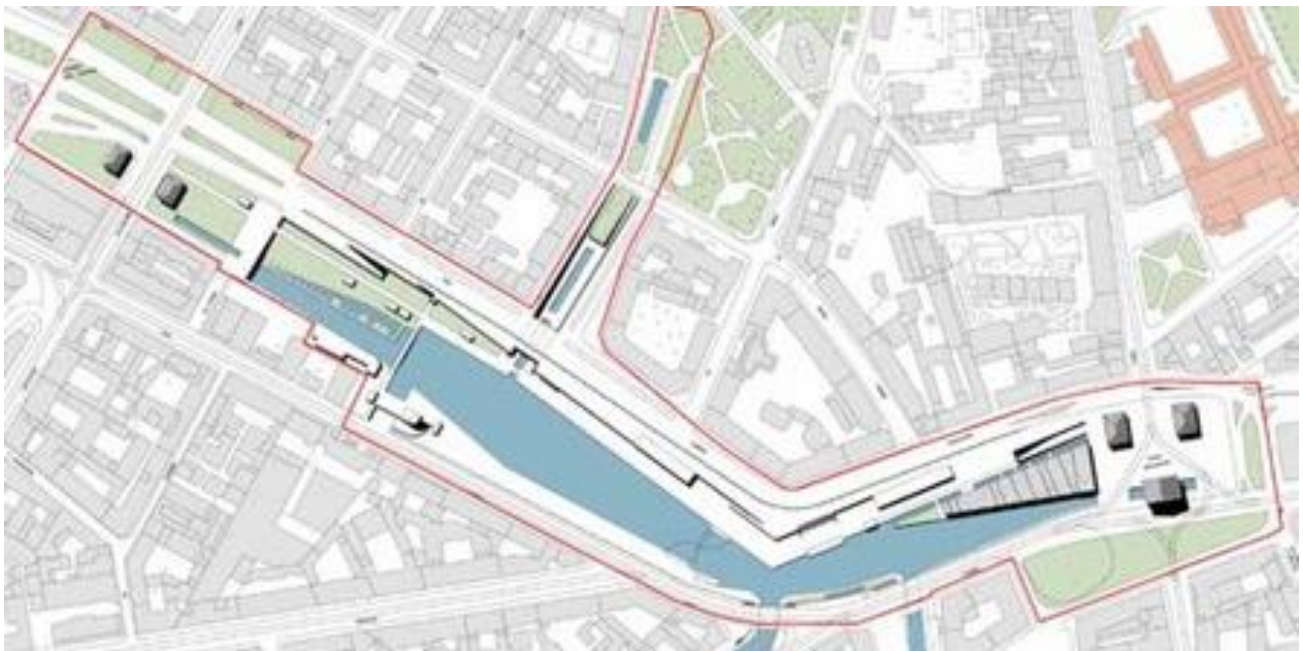


H



B

Mais il faut trancher, et c'est finalement le projet de l'équipe de Jean-François Bodin, architecte français, qui sera sélectionné. Pour le jury, il semblerait que ce soit l'équipe ayant le plus marqué sa compréhension de la topographie historique de la zone, dans son approche sensible, tout en ajoutant une valeur significative à l'utilisation de l'espace s'accordant aussi bien aux coutumes qu'aux attentes de la communauté locale actuelle (d'après la presse).



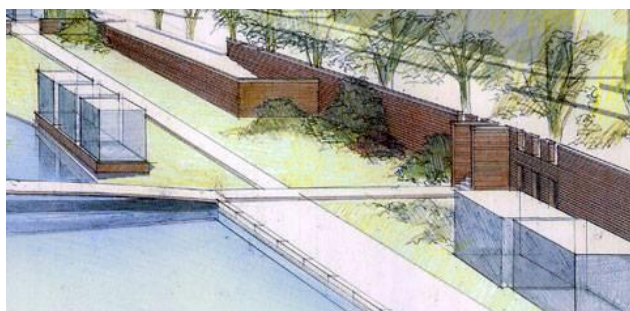
Les principales caractéristiques de ce projet lauréat sont, d'Ouest en Est :

- en direction de la Piazza Cantore s'étendrait un espace pique-nique et jardin botanique aquatique délimité par les vestiges des murs du XVII^e siècle. Un tunnel piétonnier parallèle à la chaîne de murs découverts permettrait la visite muséifiée de cet élément historique de Milan.
- création d'un point d'accueil et d'amarrage des bateaux de plaisance côté piazza Cantore
- la rive Sud de la Darsena serait élargie avec un quai de planches de bois sur l'eau allant jusqu'au nouveau port de plaisance.



- les deux rives seraient reliées par deux ponts piétons, un fixe et un mobile en fer et bois et sous la chaussée de la rue Gabriele D'Annunzio se trouverait un tunnel piétonnier longeant le canal, de nouveau ouvert, en direction du bassin de Varenna.

- la digue fortifiée de la rive Nord permettrait des promenades à différents niveaux et serait complétée par des petits kiosques « de ravitaillement ». Le quai serait aussi équipé pour la réalisation de spectacles en plein air.



- la construction d'un nouveau bâtiment pour le marché municipal, constitué de verre et d'acier, se trouverait sur une sorte de presqu'île qui s'avance vers l'eau, accessible par des petits ponts de bois.

- la réouverture du tronçon de canal Ticinello sous l'arche de la piazza XXIV Maggio comprendrait la restauration des ponts de briques qui ont toujours constitué l'entrée de la ville à la Porta Ticinese.



- puis, le retour d'une utilisation collective de la place grâce à une révision drastique des flux de trafic.

Ce projet, qui devait se terminer dans les cinq ans, avec une inauguration déjà prévue pour 2006, s'est vite trouvé dépassé : d'une part, par la qualité et la quantité des découvertes archéologiques qui se sont faites de façon concomitante au concours et d'autre part, par l'arrêt des travaux pour le parking souterrain (les entrées, sorties, aération... devant disparaître du projet).

Par la suite, ce sont les propositions de projets citoyens qui ont pris le dessus. Avec notamment ceux de l'association Darsena Pioniera, demandant la réouverture au public du site à l'abandon avec un réaménagement simpliste et peu coûteux, puis, proposant le projet de l'oasis de végétation... Mais tandis que la première proposition a abouti sous la municipalité de Moratti, la seconde n'a pas été entendue par l'équipe de M. Pisapia. Le Conseil Municipal, a préféré aller au plus rapide en approuvant le 17 février 2012 l'avant-projet Bodin révisé pour l'EXPO, selon une réduction globale du budget et le 13 juillet 2012, la version finale estimée à 17.000.000 euros, TVA incluse. C'est lors du 18 janvier 2013, que le directeur général de l'Expo 2015, a approuvé définitivement ce choix pour la conception finale du travail de « rénovation et de construction de réaménagement des Docks. »

Spa Expo a été la société sélectionnée parmi les 28 entreprises ayant répondu à l'appel d'offre de janvier 2013. Le démarrage des travaux initialement prévu pour le 31 mars 2013 a été reporté au mois de juin, mais ils n'ont finalement débuté qu'au mois d'août 2013. Ils devraient cependant se terminer comme convenu le 31 décembre 2014, et coûter 19 millions d'euros (12 pour le projet principal et 7 pour compléter les interventions, tels que l'éclairage public et la modification du tracé de la ligne de tramway).

Devant s'intégrer cette fois-ci au contexte général de l'exposition universelle de 2015, ce projet définitif (et seul véritablement concrétisé, ou du moins, en cours de concrétisation) est donc né, d'une adaptation du projet Bodin au programme global de la « Vie d'Acqua ». Il deviendra, normalement, un élément du nouvel anneau bleu-vert autour de Milan. Car le programme « VIE D'ACQUA E DARSENA RITROVATA » est constitué d'une « série d'initiatives visant à améliorer le paysage et l'environnement des espaces ouverts dans l'ouest de la ceinture de la ville, les canaux et le réseau d'irrigation » ; le bassin de la Darsena y est donc réorganisé comme un plan d'eau navigable.



Gabiella Valassina du Comité de quartier nous explique les modifications que cela implique sur le projet Bodin initial.



Pour ne pas stopper l'activité du marché existant pendant les travaux, le nouveau projet prévoit la nouvelle construction à côté de l'actuel, cela implique une prise d'espace dans le bassin encore plus importante. Le Comité semble avoir réussi à négocier un raccourcissement de la pointe du nouveau bâtiment pour ne pas le rendre visible depuis le Naviglio Grande. Une fois démoli, le marché actuel laissera place à une zone pavée permettant la réalisation de nouvelles activités de plein air, des événements, des foires et exposition, des petits concerts...

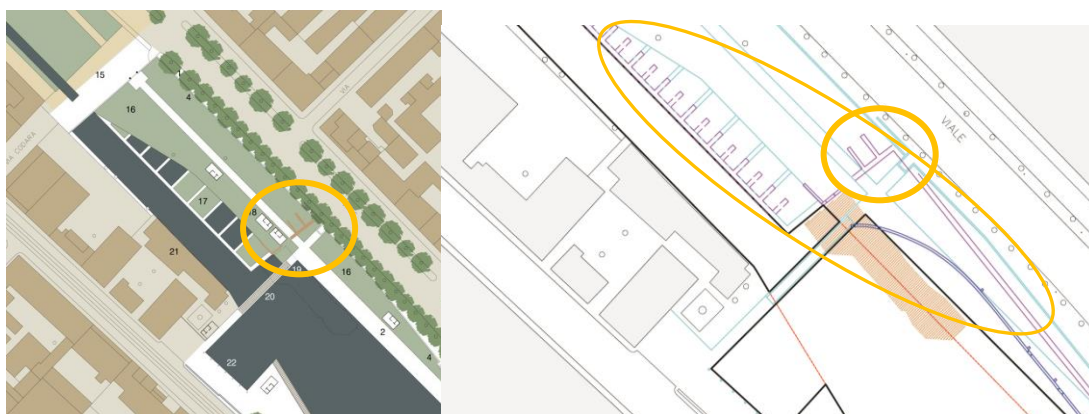


Figure 19 : Repérage de la partie visible des fondations des remparts espagnols, prévue dans le nouveau projet
Source : documents fournis par l'association CIVES, avec repérage de Noémie Humbert

La seconde modification la plus importante concerne la préservation du patrimoine archéologique. Selon les exigences de la Surintendance archéologique, les fondations des bastions espagnols et le fond de l'ancienne écluse Santa Maria seront protégés par des couches de matériaux appropriés, mais le projet ne les rendra pas visibles. « La quasi-totalité des bastions sera couverte, seule une toute petite partie restera visible, ici » explique Gabriela Valassina, « quant à la conca Santa Maria de 1439, elle est ici, mais on ne la verra pas une fois recouverte par l'eau ».

La digue historique, une fois consolidée et restaurée, restera le trait dominant de la rive nord, offrant promenades, loisirs, shopping, activités récréatives, événements... Les deux promenades parallèles à différentes hauteurs restent identiques au projet Bodin, avec des escaliers permettant de passer de l'une à l'autre. Sur la Rive-Sud, il sera pratiqué les opérations portuaires (remorquage, amarrage et entretien de bateaux). L'un des deux ponts piétonniers prévu par l'équipe de Bodin ne sera pas réalisé, et le jardin botanique aquatique laissera place à un simple jardin ombragé par de grands arbres, il ne reste du projet Bodin que quelques bandes parallèles au rivage plantées de végétation aquatique. L'ouverture du canal en direction du bassin de Varenna ne sera pas réalisée, mais un bar/café sera proposé le long de la berge Nord.



Figure 20 : Master plan du projet Bodin revisité pour l'Expo 2015
Source : Entretien avec association CIVES

Pour le Comité de quartier, l'approche culturelle tant espérée pour la requalification de la Darsena a été oubliée au profit d'un projet d'un « projet totalement commercial ».

B. Perceptions et bilan des engagements des acteurs et des autres

A travers notre étude qui cherche à comprendre « pourquoi et comment cet espace « commun » de Milan est devenu un objet de débat public intense, mais dont l'aboutissement reste inachevé » nous avons tenté de reconstruire le débat, les projets, leurs étapes et leurs nuances. Pour Philippe Zittoun³⁰ il s'agit de reconstruire les « scènes concrètes à travers lesquelles un énoncé s'est propagé », « la fabrique des énoncés et la construction des coalitions ». Il explique que ce travail d'étude est « toujours méthodologiquement délicat pour le chercheur » car « il ne peut reconstituer avec exactitude le phénomène de propagation [...mais] identifier, sélectionner, trier, reconstituer sont autant d'étapes qui permettent au chercheur d'apporter une intelligibilité à un processus ». Nous avons tenté de retrouver les étapes essentielles de l'action et d'observer les facteurs d'adhésion de nouveaux acteurs au débat, mais comme le dit Philippe Zittoun « L'intérêt d'un tel travail repose moins sur l'histoire spécifique et contingente qu'il donne à voir que sur la description d'un processus de propagation » des idées et avis. Il s'agit d'en comprendre la logique et d'y observer la façon dont se construit le résultat. Il aura donc fallu passer par « le contact réel », or, cela implique de s'appuyer sur « la mémoire toujours sélective des acteurs et les propos déformants qu'ils utilisent » pour restituer le débat et l'action.

Nous décidons de consacrer cette partie à l'observation de ces appropriations des faits par les acteurs. Car en prenant en compte « que chaque acteur façonne sa propre idée au gré des rencontres et des discussions qu'il a à propos de cette proposition, et que l'appropriation d'une telle proposition est un processus déformant notamment en termes d'identité et qui laisse des traces dans la mutation de l'énoncé »²⁹ nous avons remarqué que la perception et le bilan de l'engagement des acteurs pour la Darsena est, sans surprise, très différents selon les versions des uns et des autres.

³⁰ ZITTOUN Philippe, La fabrique politique des politiques publiques – Une approche pragmatique de l'action publique, Paris, Les Presses de Sciences Po., 2013

A la veille de l'aboutissement de quinze ans de débat et de tergiversations décisionnelles, c'est le temps du bilan pour chacun des acteurs engagés. Alors, le fait de se confier sur le sujet amène les acteurs à faire ressortir spontanément les étapes pour lesquelles ils accordent de l'importance (les autres étant consciemment ou inconsciemment passées sous silence) et ils s'expriment autant sur leur propre action que sur celles des autres. Leurs multiples perceptions mettent en avant la complexité du système d'actions et toutes les nuances que peuvent recourir les conséquences de ces actions selon l'acteur qui s'en intéresse.

Dans un premier temps, comme le soutiennent les études du géographe Martin Vanier, l'échelle territoriale à laquelle l'acteur est engagé change sa perception des enjeux. Dans notre cas, il est évident qu'une association comme CIVES, œuvrant à l'échelle de toute la zone Sud-Ouest de Milan pour la valorisation agricole et paysagère, n'a pas les mêmes attentes pour la requalification de la Darsena, que le Comité de quartier, pour qui le bassin est un élément au contact direct des riverains au quotidien. Les associations comme Bei Navigli ou Riaprire i Navigli travaillant sur l'ensemble du réseau de canaux milanais n'ont, elles non plus, pas les mêmes attentes, considérant la Darsena comme un site névralgique des voies navigables. Il en est de même pour les institutions, quand la région Lombardie perçoit dans la Darsena une opportunité d'attractivité régionale valorisable pour l'exposition universelle, la Ville de Milan l'imagine comme une porte de la ville symbolique des activités de loisirs, de culture et d'histoire.

Puis, tous avec leurs propres regards sur les événements, leurs objectifs et leurs sensibilités n'ont pas suivi, observé, ressenti les rebondissements de cette affaire de la même façon. Certains auront accordé beaucoup d'importance à certaines phases du déroulement, quand d'autres occultent complètement cette même période lorsqu'il nous raconte la Darsena. Quand les uns, se sont sentis soutenus par une équipe municipale, les autres se sentaient lésés et préfèrent se remémorer la municipalité suivante... Le bilan de leurs actions et le jugement de celles des autres auteurs sont alors très significatifs.

Par exemple, pour Giorgio Goggi, adjoint aux transports sous M.Albertini, la responsabilité de l'échec de l'aboutissement du projet (ici le projet de parking souterrain) revient à la municipalité de Moratti. Il explique que leur équipe municipale avait tout organisé, même le concours et la récolte de fonds pour couvrir la réalisation du projet (budget de 20 millions d'euros), mais qu'au changement d'équipe municipale, pourtant de même couleur politique, l'accord pour la concession à destination du consortium d'entreprises n'a pas été signé. « Tout était prêt pourtant [...] mais quand Mme Moratti a été maire elle n'a pas signé. » « Alors la Moratti a arrêté le projet de parking et placé en révision tous les projets de parkings dans la ville ». « Pour la Darsena il y avait une concession et les travaux avaient commencé. Moratti a arrêté les travaux et a laissé la Darsena sans l'eau, avec les ruines qui s'abîmaient... »

Giorgio Goggi explique aussi que le maire suivant a également continué cette politique, ce qui aujourd'hui aboutit à seulement une centaine de parkings construits sur les 264 prévus à son époque. « Les autres ont eu des vies très difficiles, car les comités ont fait de multiples recours au tribunal pénal. Les juges faisaient des saisies du parking, faisaient des études, avant de rendre aux travaux l'espace après 6 mois... alors les sociétés de parkings désespèrent, voire faillites ! »

D'un autre avis, un urbaniste et un architecte dissertent sur les pages médiatiques d'Archipelago Milano³¹ : « B - Un parking qui ruinerait tout l'espace dans lequel se trouve le bassin d'eau et autour duquel s'élèvent des monuments historiques importants. Les sorties et entrées, les puits de ventilation, les escaliers de secours, les ascenseurs pour le public et le transit incessant des voitures transformeraient cette aire calme et d'un grand intérêt artistique et monumental, en vrai carrousel incessant de véhicules, jour et nuit. [A répond] Une catastrophe pour les passants et pour les résidents. » Dans ce contexte B s'offusque contre les décideurs institutionnels « B - Pourquoi seulement suivre les intentions folles de la ville ? », tandis que A présente son soutien aux actions d'opposition que mène le Comité de quartier « cependant,

³¹ <http://www.archipelagomilano.org/archives/15011>

avec courage, a réagi le Comité Navigli, dirigé par une dame courageuse du nom de Gabriella Valassina, et ils ont réussi à faire interrompre les travaux de façon permanente. »

Toujours sur Archipelago Milano, les résultats du concours de design font débattre « les concepteurs ne sont pas responsables pour le stationnement, parce qu'ils l'ont trouvé comme une demande explicite de la Ville », les uns et les autres présentant les lacunes et les défauts du projet finaliste.

Le Comité de Quartier, lui, semble en vouloir à l'association Darsena Pioniera pour sa proposition de conservation de la nature dans cet endroit historique. Pour Gabrielle Valassina, ce n'est clairement pas l'espace adapté pour un projet de préservation de l'environnement « vous avez plein d'autres endroits pour le faire ! » s'exclame-t-elle durant notre entretien et ajoute cinglante « si un arbre pousse sur le Duomo, on l'arrache ! ». Elle parle également de « Conflit d'intérêts avec l'association Riaprire i Navigli » car pour elle, leur volonté de remettre en état l'ensemble du réseau de canaux milanais « c'est de la folie, commençons par entretenir et valoriser les canaux déjà présents ».

Pour la Darsena Pioniera, représenté par Alessandra Mauri lors d'un entretien, c'est plutôt l'action politique qui a causé les plus grandes désillusions. Lors de la présentation de leur premier projet (transitoire) ils sont « allés à l'administration communale sous Mme Moratti à l'époque. Notre interlocuteur était Flora Vallone, fonctionnaire responsable des parcs et jardins. C'était une femme très dure, mais nous avons eu la possibilité de parler beaucoup avec elle. C'est elle qui a convaincu Mme Moratti d'ouvrir la Darsena au public. [...] Nous avons eu de la chance parce que c'était le moment des élections. Donc ils étaient prêts à faire des choses très visibles. » ... « Sous Moratti, avec une municipalité de droite, malgré le fait que tout le groupe de Darsena Pioniera était de gauche, la communication s'était bien établie. Alors suite aux nouvelles élections, nous étions heureux de voir arriver une administration de gauche en imaginant que nous allions pouvoir collaborer encore plus efficacement. Mais nous avons réalisé que l'administration de Pisapia n'était pas disposée à parler de la Darsena avec les citoyens parce qu'ils n'avaient pas de temps pour réaliser toutes les choses à faire pour l'Expo. Donc ils ont totalement coupé le dialogue avec nous. Pas de démocratie ni de participation citoyenne. Rien du tout !! Nous sommes restés choqués ».

Par ces quelques exemples, nous venons d'observer comment chaque acteur du territoire s'est réapproprié l'histoire, trouvant à chaque instant un unique responsable au résultat de l'action, en accordant de l'importance à certaines étapes plus qu'à d'autres, en blâmant certains acteurs, leurs méthodes ou leurs décisions... Chaque acteur du système juge ses actes et ceux des autres selon sa propre perception de l'action (qui en est souvent une version incomplète !).

Pour notre étude, à travers cette observation, une chose importante nous est apparue : c'est qu'autour de cet espace urbain et son enchevêtrement de projets s'est développé un système d'acteurs très engagés au nom du bien commun (puisque à les entendre chacune des positions qu'ils soutiennent n'est pas pour leur propre intérêt, mais bien pour celui de tous), mais que finalement, ils ont été incapables de s'écouter et de discuter pour construire une unité. D'une certaine façon en agissant chacun pour soi, ces groupements associatifs, composés respectivement de quelques dizaines de membres, ont laissé grandir une multiplicité d'avis et de propositions ingérables pour les décideurs. Une harmonisation après consensus aurait peut-être eu plus de valeur, plus de poids pour porter efficacement leurs propositions à l'attention des municipalités. Nous pourrions presque résumer ce phénomène à la citation « tous pour un, personne pour tous ! », version revisitée de la célèbre devise d'Alexandre Dumas « un pour tous, tous pour un ».

→ A quoi cette accumulation de projets, d'avis, de reproches et d'actions aura-t-elle abouti ?

Observons...

2. Des engagements forts et nombreux aboutissant finalement à un résultat très mitigé

A. « Culbuto », indécision et attermolement décisionnels

Malgré les multiples engagements et projets développés autour du projet spatial de requalification de la Darsena, les ambitions ont mis presque quinze ans avant d'être concrétisées. Les prises de décisions politiques, après avoir rencontrées une vague d'opposition, semble-t-il importante, n'ont finalement pas cessé d'être reportées, modifiées, floues... enclenchant un mandat complet d'attermolement décisionnel concernant le devenir de cet espace urbain.

Observons le cas du projet « Bossut » à Cergy-Pontoise, étudié par Laure Jacquet dans l'étude « Les valeurs dans le projet d'urbanisme » précédemment présentée, qui s'est également étalé dans le temps de façon inhabituelle.

Après avoir analysé la mobilisation des trois grandes valeurs de Lien, de Centralité et de l'Identité motivant et argumentant le projet. Laure Jacquet a remarqué la façon dont ces valeurs inlassablement se sont liées et organisées en « tripode » suffisamment stable pour offrir au projet un appui solide et en même temps en l'enfermant. L'association entre ces trois valeurs pouvant s'exprimer selon l'environnement et les temporalités du projet de façons différentes et l'intensité avec laquelle chacune des trois étaient mobilisée permettaient au système d'être temporairement déformé sans pour autant être brisé. « Si la variation des valeurs et leur relation est contrainte par une structure de tripode à laquelle elles ne semblent pas échappées, leurs mouvements entretiennent l'état de projet et sa dynamique ». L'auteure nomme alors ce phénomène « tripode-culbuto » renvoyant à l'idée que le culbuto impose le mouvement constant par sa particularité de posséder deux équilibres, « un premier stable vers lequel il revient toujours, et un second instable caractérisé par le fait qu'au moindre mouvement l'objet s'éloigne de ce point d'équilibre stable ». Ce « tripode-culbuto » est donc à l'image du projet Bossut : « toujours en mouvement », jamais abandonné, mais tardant à se réaliser.

Pour le projet de la Darsena, parler de « tripode » serait injustifié puisque nous n'avons pas fait le choix d'identifier les valeurs portant le projet, mais par contre, l'image du « culbuto » pourrait être transposable. Car comme l'explique Laure Jacquet, le mouvement de « culbuto » n'accorde pas au projet spatial une stabilité suffisante lui permettant de se défaire de son état de projet (et ainsi tendre vers la réalisation). Aujourd'hui, les deux projets, du Bossut et de la Darsena, semblent avoir trouvé une certaine stabilité temporaire pour contourner l'effet « culbuto » afin de s'engager dans la phase de réalisation.

Côté milanais, le personnage politique semble avoir beaucoup joué sur l'effet « culbuto ». Car, si nous pourrions facilement accorder à M. Albertini le profil de « l'homme résolu [...] saisissant l'occasion au moment où elle s'offre et ne reculant pas devant le risque, tranchant avec fermeté et se battant pour réaliser ou faire réaliser ses décisions. »³², il est clair que la capacité de décision de son successeur n'était pas aussi grande que la sienne.

C'est effectivement au passage de Mme Moratti à la tête de la municipalité que les prises de décisions concernant l'avenir du site de la Darsena sont devenues les plus chancelantes. Car, « si nous nous référons au schéma classique de l'action et à sa division en trois étapes: délibérer, décider, accomplir », concernant la requalification de l'ancien port de Milan, Mme Moratti est demeuré en amont de l'action, incapable de d'agir, alors qu'elle avait tout pour le faire. Le fait de ne pas signer la convention a bien été une action, mais la dynamique d'attermolement qui a suivi pour traiter la question de la Darsena, peut être associée à de l'indécision.

³² rapport pdf « L'indécision: un modèle négatif pour l'action »,

D'après le rapport « L'indécision: un modèle négatif pour l'action », l'indécision « est une conduite somme toute assez commune qui se caractérise, comme nous l'indique d'emblée le préfixe privatif «in», par le manque, le défaut ou l'absence d'une décision ».

« Dans le cas de l'indécis, ce qui fait problème, ce n'est pas l'accomplissement de l'action, mais ce moment de rupture, de basculement irréversible qu'est la décision. L'indécis ne parvient pas à trancher, c'est à dire à opter pour le préférable, à prendre un parti alors qu'un autre semblable serait possible. Il demeure dans l'embarras devant la nécessité de choisir. Le moment du choix est sans cesse reporté à plus tard, parce que l'indécis n'en finit pas de délibérer, s'enferme dans une inspection ou une inquisition sans fin, trouvant toujours de bonnes raisons de ne pas préférer un parti à un autre. »

A ces changements de décideurs et à ces hésitations quant à la marche à suivre, se sont ajoutés les jeux d'acteurs précédemment étudiés : les uns bloquant juridiquement l'avancée du projet, les autres proposant de nouvelles options, de nouvelles stratégies, la presse rapportant les plaintes des opposants... la participation non organisée des acteurs urbains locaux a elle aussi une part de responsabilité quant à la stagnation du projet de la Darsena.

B. Participation citoyenne mal acceptée, un frein au développement du projet

D'après les explications de Joseph Salamon³³, la participation citoyenne aux débats publics a notamment pour objectif la construction d'un projet spatial à partir de la mobilisation de plusieurs acteurs à différents niveaux d'implication et à différents moments de la vie d'un site urbain. Des acteurs, qui ont chacun des compétences et des attentes différentes, utilisent un langage issu de leur statut pour défendre leurs intérêts et leurs objectifs, apportant ainsi leur contribution pour enrichir le projet. Or, tandis que cette récente (vingtaine d'années) culture du projet urbain élaboré et mis en œuvre en concertation ne cesse de prendre de l'importance dans les pays européens, notamment nordiques ; en Italie elle n'est pas commune.

Pour M.Albertini, ancien maire de Milan, initiateur du projet de requalification du vieux port au début des années 2000, « il est évident que dix mille ignorants ne font pas une connaissance, et que la somme d'intérêts personnels ne correspond pas à l'intérêt général ». Partant d'une telle conviction, il n'était pas question pour lui à l'époque d'ouvrir l'élaboration du projet à la participation citoyenne.

En ce sens, son adjoint aux transports de l'époque, Giorgio Goggi, nous relate l'expérience du chantier de la piazza Maggi. A ce grand carrefour Sud de la ville, il y avait toujours des congestions et de la pollution. « Nous avons fait un changement avec un carrefour sur deux niveaux. Nous avons coupé des arbres pour faire ça. Alors ils [citoyens opposants] accrochaient des panneaux « Goggi assassin d'arbres ! » et tous était contre tout. Pourtant à la réélection de M.Albertini pour son deuxième mandat, cette partie de la ville a recueilli le meilleur score en sa faveur et cette zone concentrait le pourcentage le plus haut du quartier. Cela signifie qu'il y avait des gens pas tellement contre ! Et pourtant il y avait ce comité particulièrement actif... » Imposer une décision dans l'intérêt général en opposition aux avis très « bruyants » n'est donc pas, d'après lui, une erreur.

D'ailleurs pour M.Albertini, les tergiversations décisionnelles ayant entouré la Darsena (provoquant le mouvement dit de « culbuto ») seraient issues de l'excès d'attention que les acteurs urbains ont porté au projet, « parce qu'un excès d'attention aux diverses revendications, même de ses propres électeurs, a pour l'effet de ne pas réaliser le programme pour lequel on est élu ». Car « chacune des petites

³³ SALAMON Joseph, Pédagogie de la ville – Les mots des acteurs dans le projet urbain, Editions du Certu, collection Débats, 2008

entités, mises ensemble, créent, chez le professionnel de la politique, la panique et l'immobilisme ; surtout si elles sont amplifiées par les médias, l'instrument référentiel de tous les hommes politiques de métier. »

Selon cette philosophie, en conclusion, l'engagement spontané de nombreux groupes d'acteurs citoyens qui s'est développé autour du projet de requalification de la Darsena aura été l'augmentation des conflits d'intérêts et la stagnation du développement urbain.

Pourtant, il est fréquent de trouver la notion de conflit associé à une valeur positive. Cette idée venant du fait qu'une certaine émulation positive serait issue de la situation conflictuelle. Pour le cas de la Darsena, la multiplication des intérêts défendus semble pourtant avoir débouché sur un attermoiement de la prise de décision politique plus que tout autre chose. S'accordant alors, davantage avec ceux qui pensent que la « coordination ne peut se faire efficacement que de manière horizontale »³⁴ qui implique dans le cadre du projet une prise de décision (verticale) avec « relation de pouvoir et d'autorité [...et] la nécessaire approbation par les exécutants des ordres reçus ». Ces penseurs prennent pour exemple le cadre de l'entreprise pour appuyer leur thèse, or, « c'est bien la coopération qui [y] pose problème ». Ainsi, le « modèle hiérarchique » auquel ils font référence « ne permet pas, ou mal, d'assurer la coopération qui se fait à travers un jeu complexe de pouvoir [...] incluant réciprocité et négociation ». Car en effet, la relation d'échange qu'implique la coopération modifie la place respective des acteurs. Rapporté à un cas de structure hiérarchique, entre décideurs institutionnels et citoyens, ce type de relation implique une adaptation des rôles de chacun, qui doit être acceptée par tous pour obtenir une véritable efficacité dans la prise de décisions. Or, cette condition n'était pas souhaitée par les décideurs milanais quel qu'ils soient durant ces quinze dernières années ; puisqu'aucun d'entre eux n'a réellement officialisé de débat participatif pour le développement du projet de requalification du vieux port. La plupart des projets citoyens d'ailleurs, même s'ils ont été présentés aux municipalités n'ont pas abouti et les réclamations des milanais n'ont que très rarement été entendues.

→ **Malgré ces mouvements d'indécision et cette influence de la participation mal perçue, le projet de requalification de la Darsena prend enfin forme.**

3. Le passage du rêve à la réalité sous l'impulsion charismatique politique et/ou l'état d'urgence

Suite à l'observation des riches dynamiques d'acteurs autour de la Darsena et leurs influences sur les prises de décision et l'aboutissement des projets, il est légitime de s'interroger sur la réelle valeur ajoutée des débats comme nous venons de le faire. Mais il l'est tout autant, de chercher à comprendre ce qui incite à concrétiser les projets ; quels sont les éléments, les facteurs qui permettent le passage du rêve à la réalité ? C'est ce que nous tentons d'observer dans la partie suivante.

A. La volonté politique comme moteur

« L'énoncé des politiques publiques est un concept qui permet à des jeux de se combiner. Les acteurs tout à la fois donnent du sens à un instrument, utilisent ce sens pour se persuader et persuader d'autres acteurs de la pertinence d'adopter la proposition, construisent grâce à ce sens une coalition qui la porte, et structurent une topographie des positions avec à sa tête un décideur qu'elle légitime » explique

³⁴ L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires Cahier n°1, Philippe Bernoux, Jean-Yves Bion, Jean-Claude Cohen pour le Certu centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 2001, 100 pages

Philippe ZITTOUN dans son ouvrage « La fabrique politique des politiques publiques ». ³⁵ Pour cet auteur « la persuasion est une activité essentielle pour la propagation d'une proposition, et la propagation, un mouvement indispensable pour imposer une proposition ». Or, au cours de l'histoire politique récente de Milan, il est clair que le profil, les qualités et la capacité des élus à mettre en œuvre ses jeux de persuasion ont varié. Le charisme et la volonté politique de ses différents élus semblent avoir beaucoup joué sur la mise en œuvre des projets pour la Darsena. Arrêtons-nous un instant sur ces trois maires aux personnalités propres, pour mieux comprendre leurs visions et leurs modes d'action pour la ville. ³⁶

Tandis que M.Albertini, maire de 1997 à 2006 et Mme Moratti, maire de 2006 à 2011 étaient à la tête d'une coalition de centre-droite, M.Pisapia, maire depuis 2011 est un homme de gauche. Les deux premiers ont été sous influence d'un passé d'entrepreneur. M.Albertini a longtemps été à la direction de l'entreprise familiale et Mme Moratti est issue d'une célèbre famille d'entrepreneur en courtage d'assurance et s'est mariée avec un industriel du pétrole. De son côté, M.Pisapia a continué dans la lignée familiale d'avocat de père en fils.

Sous la municipalité d'Albertini, comme nous l'avons vu, le projet de ville était grandement appuyé sur la gestion des fortes circulations urbaines. Il proposait un véritable programme de parkings souterrains et d'épingles à circulation prioritaire, pour limiter les traversées urbaines et diminuer le nombre de véhicules en stationnement sur les espaces publics, au profit de leur valorisation paysagère. Ensuite, sous la municipalité de Moratti, la question des fortes circulations s'étant liée à des problèmes de pollution de l'air, sa proposition de 2008 a été de faire entrer en vigueur un péage urbain pour le périmètre centre (cercle des bastions) pour les véhicules les plus polluants. Mais ne faisant pas l'unanimité du conseil municipal, l'« Ecopass » a été placé en statu quo jusqu'aux élections de 2011. Parallèlement, l'héritage du plan de stationnement lancé par la municipalité d'Albertini, prévoyant 64 000 places en souterrain a été retravaillé, et a subi des retards importants et des hausses de coûts irrécupérables. Finalement, la mairesse de Milan a indiqué à la fin de son mandat que ce plan était une erreur.

Quand M.Albertini se fait accorder les pouvoirs de commissaire extraordinaire pour mettre en œuvre ses idées le plus efficacement possible, Mme Moratti se trouve contrainte de les abandonner, faute de chercher à les utiliser pour défaire les actions plutôt que d'en faire, et ce, sous des justifications douteuses. Puis, quand les milanais interrogés accordent souvent à la gestion de M.Albertini une efficacité dans les prises de position, une véritable ambition pour le développement urbain, et une politique d'actions concrètes malgré leurs tendances politiques pas toujours en accord avec les siennes, ils reprochent au contraire facilement la « mollesse » et le manque de vision de Mme Moratti.

Dans l'ouvrage « Dans le bureau du maire »³⁷ M.Albertini explique sa vision de la « politique d'action » et non « de mots » : « Je crois que, dans le domaine politique, il est juste de rester fidèle au principe suivant : dans le doute, dis la vérité et fais ce qui est juste, même si on le comprendra plus tard ». Il détaille son approche de la façon suivante : « Il existe des situations dans lesquelles nous savons que nous devons changer certaines de nos habitudes, légitimes mais dangereuses, comme arrêter de fumer ou se mettre au régime : nous souffrons en le faisant mais nous nous résignons au nom d'un meilleur résultat et, plus favorable. Ou bien, si vous préférez, c'est un investissement : je me prive de quelque chose aujourd'hui pour avoir davantage demain. C'est dans ces termes que devrait, je crois raisonner l'homme politique méritant [...] je renonce à un petit consensus aujourd'hui pour le succès et le bien de tous demain ». Et rien ne l'arrête, car pour lui, il s'agit d'agir pour changer les choses : « Dans le

³⁵ ZITTOUN Philippe, La fabrique politique des politiques publiques – Une approche pragmatique de l'action publique, Paris, Les Presses de Sciences Po., 2013

³⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20090925STO61216+0+DOC+XML+V0//FR>, <http://www.pisapiaxmilano.com/trasporti/>, Wikipédia,

³⁷ Gabriele Albertini avec Carlo Maria Lomartire DANS LE BUREAU DU MAIRE, Neuf ans à la direction d'une métropole qui change, POLITICA, GUARDAMAGNA EDITORI, 2006, 232p

respect d'un certain modèle de sagesse populaire milanaise selon laquelle « le mieux est l'ennemi du bien », nous nous contentons de faire les choses moins bien plutôt que de faire tout capoter et de ne plus rien faire sous le prétexte velléitaire de le faire mieux. » Nous comprenons ainsi, que sa politique très autoritaire, et qui ne jouait pas sur la concertation publique, a pu recevoir de nombreuses oppositions. Cependant, comme nous l'avons vu, la plupart du temps, ces décisions n'étaient pas néfastes et majoritairement approuvées par le TAR (tribunal administratif régional) car légitimes. A l'opposé, la politique de Mme Moratti semble être souvent restée au stade d'atermolements, de discours et d'abus de pouvoirs à destination d'enjeux non collectifs. Dès les élections suivantes d'ailleurs, c'est l'opposition qui l'emporte.

La municipalité de Pisapia, se retrouve donc en charge de différents projets inachevés. Sur les 264 parkings prévus sous M.Albertini à peine plus d'une centaine a été réalisé, accueillant seulement 25 000 véhicules contre 60 000 envisagés. Mais la question du développement durable étant devenue incontournable la municipalité de gauche a d'autres projets en tête pour la gestion du trafic et des stationnements. Puis, un autre projet, d'envergure encore plus grande, plane sur ce mandat. Mme Moratti à l'époque, nommée commissaire délégué à la préparation des mesures nécessaires pour améliorer la présentation de la candidature de la ville de Milan comme site de l'Expo 2015, a beaucoup joué sur l'annonce du potentiel milanais. Cependant, ces qualités et atouts de Milan sont restées virtuelles ou en projet jusqu'à son départ du Palazzo Marino. La nouvelle équipe de M.Pisapia se trouve donc contrainte par une pression sous-estimée qu'est l'échéance de l'Expo 2015, qui nécessite une vraie efficacité politique pour arriver à terminer les chantiers dans les temps. L'idéologie de campagne électorale de M.Pisapia, tournée vers l'ouverture, la concertation, la participation citoyenne, est par conséquent mise de côté, au désespoir de nombreuses associations.

La Darsena et ses enjeux se sont donc trouvés ballotés entre les mains de ces élus. Quand les premiers imposent un mal pour un bien de façon à avancer, les seconds se reposent sur les discours et s'atermoient avec les tribunaux, laissant aux derniers un état d'urgence forçant à sortir de l'impasse, quitte à mettre de côtés leurs idéologies.

B. L'urgence : solution contre l'indécision

D'après le rapport « L'indécision : un modèle négatif pour l'action », « il faut agir, car la vie n'attend pas ». Cet argument fréquemment invoqué dans les moments de doute et d'indécision était déjà souligné par Descartes dans la seconde partie de son Discours de la méthode : « les actions de la vie ne souffrent aucun délai ». Or, l'illustration de cet argument n'est rien d'autre que l'étude des réactions et leurs conséquences en cas d'urgence.

Le rapport sur l'indécision explique que dans ces situations d'urgence la pression temporelle est telle qu'elle contraint à réagir dans l'instant. Exemple en cas d'imprévu, le pilote d'avion doit être prêt à faire face en toute occasion, il doit se décider, agir, par une sorte de réflexe. « JP Pierron, dans un intéressant article sur L'urgence (manuel L'action, Ellipses), fait remarquer que l'urgence constitue une sorte de « cas limite de l'agir », parce qu'elle bouleverse le rythme temporel habituel de l'action. » L'impossibilité de temporiser, de différer l'action implique « une crise de l'initiative : la décision d'agir ne peut plus être garantie par une délibération lente et mûrie ». En cas d'urgence, resté indécis apparaîtrait comme un « aveu d'impuissance ». Or, ces généralités semblent tout à fait s'accorder à la situation des décideurs politiques milanais dans le cas de la Darsena. L'équipe de M.Pisapia, une fois élue en 2011, s'est trouvée confrontée à l'échéance de l'Expo 2015 ; une échéance immanquable, au risque de ne pas bénéficier des subventions accordées pour la requalification du vieux port.

Dans ces conditions d'urgence, la municipalité de Milan, a donc fermé toute discussion avec les citoyens, comme le montre l'engagement vain de l'association Darsena Pioniera (reconstitution selon les informations disponibles sur le site de l'association <http://darsenapioniera.wordpress.com/2010/03/06/255/> avec documents papiers et copie d'e-mails à l'appui) :

Suite au référendum du 14 juin 2011, pour lequel le 5^{ème} point, visant à réinitialiser le port et sa zone écologique, a été approuvé, l'association Darsena Pioniera s'est mise en mouvement une nouvelle fois. Elle communiqua sa nouvelle proposition de projet appelé « l'île du quai » à la municipalité et participa à différentes manifestations dont la réunion publique « Repenser le dock » avec CIVES, 19 novembre 2011 et la réunion « Partecip-AZIONE ! » du 17 décembre 2011. Leurs premiers courriers électroniques restés sans réponse, ils renouvelèrent l'opération auprès de nouveaux contacts en mairie. Elle communiqua également le nouveau projet à la presse. Mais les institutions restent muettes. En juillet 2012, le Conseil Municipal approuve les modifications du projet gagnant (Bodin) du concours de 2004 pour le réaménagement du quai, sans même avoir envisagé la nouvelle proposition citoyenne, pourtant compatible et appuyée par des expertises de professionnels. L'automne 2012 sera alors marquée par les appels à la rencontre avec l'envoi de lettre manuscrite, des tentatives de contacts téléphoniques et parallèlement la recherche de soutien, notamment des conseils de zone 1, 5 et 6. Toute cette agitation aboutira le 3 décembre 2012 à une rencontre avec Gianni Confalonieri, directeur des relations institutionnelles de la ville. Il y présentera alors la nécessité pour la Ville de se conformer à l'échéancier du projet Expo. Le « non » au maintien de l'oasis est ferme, sous l'argument que prendre en compte cette variante nécessiterait trop de temps. Le 23 janvier 2013, une réunion municipale communiquera « enfin » aux citoyens les changements que va impliquer la réalisation du projet Bodin revisité. Finalement, le 6 février 2013, marque la fin de toute espérance d'être entendu pour l'association Darsena Pioniera, puisque les employés de l'AMSA (service des espaces verts milanais) défrichent totalement la zone du quai (faisant ainsi disparaître l'objet du combat de l'association).

Dans tous les cas, cet état d'urgence aura permis à l'équipe municipale de sortir de l'impasse en menant un projet à sa réalisation (dans les temps, nous l'espérons pour Milan). Donc, comme l'argumente la philosophie de l'action, l'état d'urgence renverse les priorités et permet, dans un cas comme celui de la Darsena, à des projets jusqu'alors en attente ou dans l'indécision, d'enfin revenir sur le devant de la scène et de passer le cap de la réalisation.

Cependant, le rapport sur l'indécision nuance ses propos de la façon suivante : si l'indécision avait une vertu, elle serait de « nous inciter à ne pas confondre action avec agitation, précipitation ou trépidation ». Or, dans le cas de la Darsena, l'urgence montre déjà ses limites. Car, comme nous l'explique Giorgio Goggi, l'équipe de M. Pisapia a, depuis son arrivée à la municipalité de Milan, lancé un programme de recherche sur la faisabilité de réouverture du réseau de canaux milanais en partenariat avec les chercheurs du Politecnico di Milano. Or, mettre en place un tel projet nécessiterait, une nouvelle adaptation du site de la Darsena, notamment pour permettre de recréer le lien entre le bassin principal et celui de la Varenna en direction des canaux de la fosse interne et aussi lui permettre d'être redimensionné en conséquence d'un trafic naval plus intense... Si l'utopie s'avère pouvoir prendre forme d'ici quelques années, la phase post-Expo, relancera alors le débat et les travaux. L'aboutissement du projet de requalification du vieux port de Milan n'est donc que temporaire, qu'advient-il post-Expo ? La remise en question permanente de l'aménagement de cet espace urbain n'est-il finalement pas un caractère commun à tous espaces urbains ?

CONCLUSION

Par cette étude, nous avons touché du doigt la complexité urbaine. De par le simple fait d'avoir eu pour lieu d'étude le vieux port de Milan, appelé Darsena en italien, nous avons eu l'occasion de découvrir un véritable concentré du monde urbain. La Darsena, par les caractéristiques de son espace, est à la fois un site anodin dans la ville et un lieu unique par la façon inédite avec laquelle il s'est redéveloppé ces quinze dernières années. Après avoir été oubliée durant une vingtaine d'années suite à l'arrêt de ses activités portuaires, elle est soudainement devenue le centre de toutes les attentions : politiques, citoyennes et médiatiques. La quantité d'actions et d'interactions engagées autour de son projet de requalification a pourtant produit plus d'expectatives que de productions concrètes. Par notre travail, nous avons donc cherché à comprendre : ***Pourquoi et comment cet espace « commun » de Milan est devenu un objet de débat public intense, mais dont l'aboutissement est resté inachevé ?***

Notre idée était alors d'étudier les acteurs, leurs projets et leurs dynamiques pour tenter d'identifier les raisons et les facteurs qui ont poussé cet espace urbain vers sa destinée unique. Noyés par la quantité d'informations disponibles sur le net -représentatif de l'attention que les acteurs urbains ont porté au sujet- nous avons, dans un premier temps, au cours de notre approche de terrain et de nos rencontres avec les acteurs, cherché à clarifier les faits. Nous nous sommes alors vite rendu compte que notre objet d'étude est digne d'une fourmilière, dans le sens où son apparent profil anodin abrite en réalité un concentré de monde urbain : ses jeux de pouvoirs et d'influences, ses conflits et ses collaborations, ses valeurs et ses intérêts, son patrimoine et son innovation, ses appropriations et ses représentations... L'étude de la Darsena di Milano n'était donc qu'un prétexte à la recherche et à la découverte puisqu'elle nous aura permis de trouver derrière chaque « porte d'interrogation » une multitude d'autres portes. Nous avons, au gré de notre travail, emprunté un des chemins possible pour apprivoiser cet élément de recherche infinie. Le résultat de ce parcours peut alors se résumer de façon suivante : un espace urbain dans sa dynamique de projet spatial se construit lui-même de façon physique, mais construit aussi la ville, la vie urbaine dans sa structure invisible de relations humaines.

Ainsi, notre étude n'apporte pas de réponses claires quant au « pourquoi » et au « comment » cet espace plus qu'un autre a animé les foules. Mais il propose au contraire une multitude de morceaux de réponses entremêlées à l'image de la complexité urbaine redécouverte par ce projet de fin d'études. Par exemple, pour répondre au « pourquoi », nous avons pu observer que la brutalité (temporelle et idéologique) du passage au statut de projet a été un des déclencheurs de l'action citoyenne. Quant au « comment », nous pouvons affirmer que la richesse des intérêts « à reconstruire », « à protéger », « à envisager » sur ce seul espace urbain à favoriser la multiplication des démarches et approches d'acteurs autour du projet. La seconde partie de notre problématique concernait l'aspect non abouti du débat urbain, car après presque quinze ans le site n'a toujours pas été rénové. Or, notre étude nous a montré que dans la situation particulière du débat de la Darsena (non souhaité, ni encadré par les institutions) la multiplicité des avis et des propositions est devenue une vraie charge à gérer dans la prise de décisions plutôt qu'avoir été une aide. Nous avons également apprivoisé le fait que l'état d'urgence est un indéniable catalyseur d'actions.

Finalement, cette étude propose le portrait d'un projet spatial construit physiquement et surtout virtuellement par la ville et ses jeux d'acteurs urbains. A moins que ça ne soit les jeux d'acteurs urbains qui se construisent avec le projet spatial ?

BIBLIOGRAPHIE

Entretiens

- Gabriela Valassina du Comitato Navigli,
- Giorgio Goggi, professeur, architecte et ancien adjoint aux transports sous le maire M.Albertini et membre de l'association Riaprire i Navigli,
- Alessandra Mauri et Francesca Oggioni de l'association Darsena Pioniera,
- Giani Beltrame, professeur et historien,
- Lucas Beltrami Gadola, journaliste d'Archipelago Milano,
- Fiorella De Cindo, chercheur au Politecnico di Milano,
- Giorgio Franchina du CIVES,
- Mario Sartori et Federica Guaglio de l'association Bei Navigli,
- Guiseppe Villaresi, ingénieur à la tête de la Société Villaresi.

Textes imprimés

- GRAILLOT, Didier et WAAUB, Jean-Philippe - « *Aide à la décision pour l'aménagement du territoire, méthodes et outils* » LAVOISIER, Hermes sciences, 2006 - 435 p.
- ALBERTINI, Gabriele avec LOMARTIRE, Carlo Maria « *Dans le bureau du maire* », *Neuf ans à la direction d'une métropole qui change* - POLITICA, GUARDAMAGNA EDITORI, 2006 - 232 p.
- GIRAUD, Claude « *Concepts d'une sociologie de l'action* » *Introduction raisonnée* - L'Harmattan, 1994 - 158 p.
- SALAMON, Joseph « *Pédagogie de la ville* » *Les mots des acteurs dans le projet urbain* - Certu, collection Débats, 2008
- ZITTOUN, Philippe « *La fabrique politique des politiques publiques* » *Une approche pragmatique de l'action publique*, Les Presses de Sciences Po., 2013
- BERNOUX, Philippe « *Sociologie des organisations* » *Initiation théorique suivie de douze cas pratiques*, Edition Points, 2014 – 378 p.

Articles - Colloques - Rapports

- JACQUET, Laure « *Les valeurs dans le projet d'urbanisme. La figure du « tripode-culbuto » pour lire les valeurs du projet « Bossut » à Cergy-Pontoise* » Université François Rabelais Tours, UMR CNRS Citères7324, équipe IPAPE - Les Cahiers du Développement Urbain Durable
- BION, Jean-Yves « *Les systèmes d'action collective organisés, Les jeux d'organisations dans le cadre des politiques publiques* »
- DI CIOMMO, Floridéa « *Métropolisation et planification urbaine dans une perspective de développement durable* » rapport intermédiaire de post-doctorat, CSTB le futur en construction, juillet

2006 - 66 p.

- BERNOUX, Philippe – BION Jean-Yves – COHEN Jean-Claude « *L'analyse des systèmes d'acteurs, Diagnostics de territoires* » Cahier n°1, Certu, 2001
- rapport pdf sans sources particulières « L'indécision: un modèle négatif pour l'action »

Expositions

- « Milano tra due guerre » vu par Arnaldo Chierichetti, photographe, 13/12/13-13/02/14 au Palazzo Morando, via Sant'Andrea 6, Milan

Webographie (sites consultés entre Septembre 2013 et Mai 2014)

- Portail cartographique de la commune de Milan et site direct de la commune : www.comune.milano.it
- Sites des associations :
 - Navigli Live : www.naviglilive.it
 - Darsena Pioniera : <http://darsenapioniera.wordpress.com/>
 - Riaprire i Navigli : www.riaprireinavigli.it/
 - Amici dei Navigli : www.amicideinavigli.it/
 - Italia Nostra : www.italianostra.org/
- Site du groupement CIVES : <http://www.cives.partecipami.it/content/view/10>
- Pages facebook des différentes associations :
 - <https://www.facebook.com/comitati.navigli>
 - <https://www.facebook.com/pages/Darsena-Pioniera/120202078010362>
 - <https://www.facebook.com/pages/Associazione-Amici-dei-Navigli/102406353164716>
 - <https://www.facebook.com/pages/CIVES-Associazione-Nazionale-Onlus/300145683332262>
 - <https://www.facebook.com/pages/Riaprire-i-Navigli-a-Milano/308830319238778>
- Sites de presse :
 - www.arcipelagomilano.org
 - www.ilgiornale.it/
 - www.ilsole24ore.com/
 - www.repubblica.it/
 - www.corriere.it/
 - www.urbanfile.it/
- Article sur l'hydrographie dans la région de Milan, par Gian Luca Lapini : <http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/fognature/idrografia.htm>
- Résultat du concours international de design de 2004 : <http://europaconcorsi.com/projects/>

➤ Autres blogs et sites variés :

- http://www.archiportale.com/news/2012/02/architettura/milano-la-darsena-ritrovata-per-la-seconda-volta_25982_3.html
- <http://www.expo2015.org/>
- <http://www.archilovers.com/p427/La-darsena-ritrovata---Expo-2015>
- <http://milano.blogosfere.it/2008/12/ultimatum-della-soprintendenza-per-i-lavori-dei-parcheggi-sulla-darsena-o-si-riparte-o-salta-tutto.html>
- http://digilander.libero.it/gplmarine/day_3_boffalora_-_milano.htm
- <http://semplificonversazioni.blogspot.it/2011/03/il-porto-di-milano.html>
- <http://www.02blog.it/post/5826/darsena-degrado-sporcizia-e-progetti-disattesi>
- <http://vecchiamilano.wordpress.com/2010/05/07/la-darsena/>
- <http://www.02blog.it/post/246/milano-turistica>
- <http://www.expoinforma.com/expo-2015/expo-2015-news/notizie-in-breve/item/2100-pisapia-expo-valorizzer%C3%A0-la-darsena-di-milano.html>
- <http://www.cormano5stelle.it/appello-per-la-darsena-di-milano/>
- <http://www.visual-italy.it/IT/lombardia/milano/darsena-navigli/>

Table des illustrations

Figure 1 - Évolution de la Darsena de 1954 à 1964	Source : Google Images	12
Figure 2 : Exemple de peintures du XIXème siècle de la Darsena	Source : Entretien Gianni Beltrame, historien	12
Figure 3 : Navigli, espaces de loisirs nautiques	Source : Exposition « Milano tra due guerre » 13/12/13-13/02/14	13
Figure 4 : Darsena aux pieds des remparts espagnols /	Source : Entretien Ginai Beltrame	13
Figure 5 : Evolution de la Darsena au cours du temps		14
Figure 6 : Vue de la Darsena et ses environs dans les années 70, espace libre dans une zone dense		19
Figure 7 : Schéma du projet de circulation du quartier Navigli	Source : Entretien Giorgio Goggi	20
Figure 8 : Coupe du projet de parking de 2001	Source : site web de l'association Navigli Live : www.naviglilive.it	23
Figure 9 : Evolution des plans du projet de parking souterrain + photographies des fouilles archéologiques		25
Figure 10 : Membres du groupe Darsena Pioniera		35
Figure 11 : Première proposition du groupe Darsena Pioniera (2009)		36
Figure 12 : Réalisation du premier projet défendu par Darsena Pioniera (2010)		36
Figure 13 : Exemples d'actions collectives organisées par Darsena Pioniera		36
Figure 14 : Seconde proposition de la Darsena Pioniera : l'Isola della Darsena		37
Figure 15 : Les temps des acteurs		39
Figure 16 : Horloge schématique des temps d'acteurs		40
Figure 17 : Périmètre de la zone de concours		41
Figure 18 : Comparaison des projets de concours pour le réaménagement du quai 2004 (détails pages suivantes)		42
Figure 19 : Repérage de la partie visible des fondations des remparts espagnols, prévue dans le nouveau projet		46
Figure 20 : Master plan du projet Bodin revisité pour l'Expo 2015		47

TABLE DES MATIERES

1.	CADRE DE L'ETUDE	8
A.	IDENTIFICATION DES PROBLEMES A ETUDIER	8
B.	DEFINITION D'UNE PROBLEMATIQUE	8
C.	CLARIFICATION DES OBJECTIFS ET LEURS INTERETS.....	8
D.	HYPOTHESE DE RECHERCHE	9
2.	APPROCHE THEORIQUE ET METHODES	9
A.	L'ESPACE DE LA DARSENA COMME TERRITOIRE D'ETUDE.....	9
B.	ÉTUDE DES DYNAMIQUES D'ACTEURS : PROJETS ET ACTEURS	9
C.	IDENTIFICATION DES ACTEURS PERTINENTS ET COMPREHENSION DU CONTEXTE	10
D.	CLASSIFICATION DES DONNEES	10
E.	IDENTIFICATION DES PREFERENCES DES ACTEURS ET LEURS RELATIONS AU SEIN DU SYSTEME	10
F.	INFLUENCE DU JEU D'ACTEUR SUR LA PRISE DE DECISION	10
1.	UN EQUILIBRE FRAGILE DE QUARTIER CONSTRUIT PAR L'HISTOIRE	
	AUTOUR DE LA DARSENA ET SES INFLUENCES SUCCESSIVES.....	11
A.	ORIGINES ET ROLE PORTUAIRE JUSQU'AUX ANNEES 1970	11
B.	INTEGRATION AU PAYSAGE URBAIN ET IMPACT SUR LE QUARTIER.....	12
C.	ABANDON ET EQUILIBRE D'INTERETS : LA DARSENA DE 1980 A 2000	14
2.	UN PROJET MUNICIPAL D'AMPLEUR DONT L'OPPORTUNITE SPATIALE DE LA DARSENA EST DEVENUE UN TALON D'ACHILLE	16
A.	DARSENA : OPPORTUNITE SPATIALE POUR MISE EN ŒUVRE D'UN PROJET MUNICIPAL GLOBAL	16
	Contexte de développement urbain à partir de 1980 : une tendance à la ville dense	16
	Développement urbain sous M.Albertini : gestion de l'importante circulation comme priorité.....	17
	Darsena, opportunité foncière intégrée au projet de quartier.....	19
B.	DARSENA : PROJET SANS CONCERTATION QUI DESTABILISE LE FRAGILE EQUILIBRE LOCAL	20
1.	UN SYSTEME D'ACTEURS CONSTRUIT EN REPONSE A LA SITUATION ET SELON DES MOTIFS D'ENGAGEMENT PROPRES	22
A.	DARSENA : OPERATION CONSTRuite SELON LE DEROULEMENT DE PERIPETIES OFFICIELLES	23
B.	DARSENA : SUPPORT D'EXPRESSION DE VALEURS POUR L'ENGAGEMENT DES ACTEURS.....	26
	L'opposition à un projet imposé.....	28
	Un lieu chargé d'enjeux à défendre, à protéger.....	28
	Une situation tolérée tourne à l'inacceptable.....	29
	Un potentiel d'imaginaire brisé	30
2.	DES RELATIONS DELICATES AU SEIN D'UN RESEAU D'ACTEURS DONT LA DYNAMIQUE A ETE TRES INDIVIDUALISTE	31
A.	DES ACTEURS URBAINS MULTIPLES ET EN INTERACTIONS.....	31
B.	DES DYNAMIQUES D' ACTIONS NON UNIFORMES	34
	Qui sont ces acteurs.....	35
	Problématiques territoriales repérées par les acteurs.....	35

	<i>Intérêts et idéologies.....</i>	<i>35</i>
	<i>Méthodes d'actions.....</i>	<i>36</i>
TEMP	3. DES FACTEURS D'INFLUENCE SUR L'ACTION ET LA PRISE DECISION : LA POPULARITE MEDIATIQUE ET LE	38
	A. LES MEDIAS : CATALYSEUR DE L'ACTION CITOYENNE ET DESTABILISATEUR DES DECIDEURS	38
	B. LE TEMPS DES ACTEURS	39
	1. MULTIPLES PROJETS, MULTIPLES VISIONS, MULTIPLES REGARDS CRITIQUES : A CHACUN SON HISTOIRE	41
	A. MULTITUDES DE PROJETS POUR UN MEME ESPACE ET UNE UNIQUE REALISATION	41
	B. PERCEPTIONS ET BILAN DES ENGAGEMENTS DES ACTEURS ET DES AUTRES	47
	2. DES ENGAGEMENTS FORTS ET NOMBREUX ABOUTISSANT FINALEMENT A UN RESULTAT TRES MITIGE ..	50
	A. « CULBUTO », INDECISION ET ATERMOIEMENT DECISIONNELS.....	50
	B. PARTICIPATION CITOYENNE MAL ACCEPTEE, UN FREIN AU DEVELOPPEMENT DU PROJET	51
D'URGENCE	3. LE PASSAGE DU REVE A LA REALITE SOUS L'IMPULSION CHARISMATIQUE POLITIQUE ET/OU L'ETAT	52
	5. BIBLIOGRAPHIE	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

Tuteur : VERDELLI Laura

HUMBERT Noémie

Projet de Fin d'Etudes – DA5 – 2013-2014

Titre : DARSENA DI MILANO, Projet spatial et influences d'acteurs urbains

Résumé :

L'ancien port de Milan, appelé Darsena, a été bâti comme centre névralgique du réseau de canaux artificiels qui alimentent et relient la cité aux grands lacs du Nord de la Lombardie au fleuve Pô. Bassin de plus de 750 mètres de long à proximité directe du centre milanais, il a progressivement été adapté aux transformations urbaines. Cependant, une fois son activité portuaire arrêtée en 1979, ce site urbain s'est trouvé délaissé jusqu'aux années 2000. Le quartier des Navigli qui l'entoure s'est parallèlement structuré, par défaut, selon équilibre contraint entre les intérêts des riverains et des acteurs de la « movida » (divertissements nocturnes).

Représentant une véritable opportunité foncière pouvant accueillir un élément de projet municipal, c'est au début des années 2000 qu'il va faire l'objet d'un objectif de requalification. Or, après presque quinze ans d'actions, d'interactions, de débats informels et d'atermolements décisionnels la concrétisation spatiale d'un projet est enfin en phase effective sous la pression de l'Exposition Universelle de 2015. De la façon la plus objective possible, dans cet écrit, nous reconstruisons et étudions le déroulement de ce projet spatial et tentons d'identifier pourquoi et comment cet espace « commun » de Milan est devenu un objet de débat public intense, dont l'aboutissement est resté inachevé toutes ces années.

Par cette étude de l'engagement citoyen, des jeux d'acteurs et leurs conséquences, des éléments porteurs - ou au contraire bloqueurs- de l'action et de la prise de décision, nous mettons en lumière toute la complexité urbaine et la non-linéarité des projets spatiaux sous influence politique, citoyenne et médiatique. A partir de cet exemple de la Darsena di Milano qui est un concentré de projets urbains, nous adossons aussi notre recherche sur les sociologies de l'engagement, de l'action et des organisations, pour démontrer que des éléments tels que la multiplication des visions, des idéologies des échelles et périmètres d'actions favorisent l'indécision dans le contexte urbain. Puis, nous mettons en évidence que, malgré le fait que le temps de l'action est propre à chaque catégorie d'acteurs et que ceux-ci ne réagissent pas tous de la même façon ni au même moment selon leur perception des situations, c'est finalement l'état d'urgence qui permet de précipiter la prise de décision.

Mots Clés :

projet spatial, influences d'acteurs, intervention publique, engagement citoyen, complexité urbaine, prise de décision, indécision et état d'urgence