

La nouvelle privatisation des villes

Isabelle Baraud-Serfaty*

SI la réforme territoriale participe d'une recomposition nécessaire des acteurs publics locaux, elle ne doit pas masquer le fait qu'une évolution significative qui touche à la ville se joue du côté des acteurs privés. Leurs nouvelles modalités d'intervention sont doublement intéressantes : d'une part, parce qu'elles sont révélatrices des changements plus profonds qui structurent les villes¹, d'autre part, parce qu'elles interrogent clairement les habitudes de gouvernance, et donc justement le rôle des élus territoriaux.

Une privatisation « classique » qui se développe

Le rôle des acteurs privés dans la production de la ville est sans doute aussi ancien que les villes elles-mêmes, et tout aussi divers. Mais si on se limite au cas français et à la période récente de l'après-Reconstruction, force est de constater qu'une catégorie d'entreprises domine la fabrique de la ville. Il s'agit principalement des entreprises de l'immobilier et des opérateurs de services urbains : le cœur de métier de ces « purs urbains » est la production ou la gestion de services, d'infrastructures et superstructures urbaines. On peut citer aujourd'hui Veolia, Suez, Keolis, Nexity, Unibail... voire, si on rajoute les constructeurs, Vinci, Bouygues ou Eiffage. Or, c'est là la première manifestation de la « nouvelle privatisation des villes », cette privatisation, que nous qualifierons de « classique », se développe.

La crise a certes ouvert une parenthèse : en France, les années 2008-2009 ont été marquées, notamment dans le domaine immobi-

* Maître de conférences à Sciences Po (master stratégies territoriales et urbaines), consultante en économie urbaine (Ibicity).

1. Dans tout cet article, nous entendons les « villes » au sens large de territoires urbains, englobant la ville-centre mais aussi ses banlieues et ses espaces urbains (voir le terme anglais *City-regions*).

La nouvelle privatisation des villes

lier, par un reflux des acteurs privés parallèlement à une montée en puissance des acteurs publics². Mais cette parenthèse semble bien s'être définitivement refermée, dès décembre 2009 avec le risque d'une faillite d'un État (la Grèce), et surtout depuis début 2010 avec les difficultés financières des départements³, puis d'un certain nombre de collectivités locales.

Des raisons financières

La crise a joué le rôle d'amplificateur d'une situation financière déjà tendue du fait de l'importance des besoins de financement urbains. Or, face à la diminution de ses moyens financiers et à la contraction des dotations versées par l'État⁴, les leviers d'action d'une collectivité locale sont limités. Première solution : elle augmente ses impôts. Deuxième solution : elle augmente ses emprunts (mais ceux-ci finissent par se traduire par des impôts futurs). Troisième solution : elle réduit les prestations qu'elle offre à ses administrés. C'est par exemple le cas récent de collectivités locales britanniques – celles-ci vont devoir réduire leur train de vie de 25 % à 30 % en moyenne.

À Barnet, au nord de Londres, sur un territoire *tory* traditionnel, le maire de cette commune de 320 000 habitants a lancé son projet d'« EasyMairie ». Le postulat de départ est le suivant :

Tout comme les clients des compagnies aériennes à bas coût, les contribuables veulent pouvoir choisir les services dont ils ont besoin. [...] Le résident devra avoir accès à un service minimum qu'il pourra enrichir selon ses envies, à condition de payer : une poubelle plus grande, un conseiller attitré pour suivre tous les dossiers le concernant⁵...

Enfin, quatrième et dernière solution : c'est la privatisation, sous ses différentes formes : cession d'actifs, contrat de partenariat public-privé, concessions de services publics, ou production immobilière. Aux États-Unis, l'exemple de Chicago a séduit de nombreuses collectivités américaines, qui préfèrent la privatisation à d'impopulaires hausses d'impôts ou coupes budgétaires. Ainsi, pour faire face à ses besoins, Chicago a donné en affermage (*Leasing*) un certain nombre des actifs qu'elle détient à des entreprises privées, comme la route à péage Skyway ou encore des parcs de stationnement : en échange du

2. Voir Isabelle Baraud-Serfaty, « La crise : menace ou chance pour les villes ? », *Esprit*, novembre 2009 et *id.* « Qui pourra encore produire la ville demain ? », *Études foncières*, juillet-août 2009.

3. Voir « Memorandum en faveur des départements en difficulté » adressé, en janvier 2010, au Premier ministre par l'Association des départements de France.

4. Voir l'annonce en septembre 2010 du gel sur trois ans des dotations de l'État aux collectivités locales.

5. « Ma mairie discount », *Le Monde*, 21 octobre 2010.

La nouvelle privatisation des villes

Comment définir la privatisation des villes ?

Dans cet article, nous utilisons le terme de « privatisation » dans un sens large, qui désigne l'intervention des acteurs économiques privés (les entreprises) dans le champ de l'urbain, dans le sens de producteurs de villes (c'est-à-dire qui produisent des biens ou des services urbains).

Dans un sens strict, la privatisation renvoie au droit de propriété. Il y a par exemple privatisation lorsque l'État ou une collectivité cède tout ou partie d'une entreprise publique ou d'un bâtiment public à un tiers privé. La privatisation peut être définitive ou temporaire : dans le cadre d'un bail emphytéotique, l'objet du bail revient à la collectivité au terme de la durée du bail, comprise généralement entre 18 et 99 ans.

Dans le domaine des services publics, le terme « privatisation » est souvent utilisé dans le langage courant – et non pas juridique – pour désigner les deux types de contrats que sont les délégations de service public (DSP) et les contrats de partenariat public-privé (PPP). Dans une DSP (qui est en général soit un affermage, soit une concession), la collectivité locale délègue la gestion d'un service public (par exemple, la distribution de l'eau, la collecte et le traitement des déchets ménagers, l'exploitation d'un réseau de transport public^a) à un délégataire, qui peut également être chargé, s'il s'agit d'une concession, de réaliser les ouvrages (canalisations, usine d'incinération...). La gestion du service doit se faire sous le contrôle de la collectivité qui, au terme du contrat, récupère la propriété des équipements. Dans le cas des contrats de partenariat public-privé, ce n'est plus le service public en tant que tel qui est confié au privé mais des missions qui y concourent (par exemple, s'agissant d'une prison, l'immobilier ou la blanchisserie, mais pas la surveillance des prisonniers). De plus, les modalités de rémunération sont très différentes : dans une délégation de service public, la rémunération provient substantiellement des usagers ; dans un PPP, elle provient principalement de la personne publique qui passe commande de l'ouvrage et qui verse un « loyer ».

Mais au-delà de ces grandes différences, le choix de tel ou tel type de contrat obéit souvent à des considérations techniques assez fines. L'exemple des stades de sport, en pleine effervescence notamment dans la perspective de l'Euro 2016, montre ainsi la diversité des situations : les projets de stade de Lille et de Nice seront réalisés en PPP. Le stade MMarena, au Mans, fait l'objet d'une délégation de service public (sous forme de concession) à Vinci – et inaugure le *namings* en France. L'OL Land est quant à lui un projet juridiquement totalement privé – mais de fait les collectivités locales soutiennent le projet et financent largement les infrastructures d'accès. Effet de la cotation du groupe Olympique lyonnais en Bourse, le choix de développer la dimension immobilière du projet (équipements hôteliers et commerciaux jouxtant le stade) a notamment pour but de minimiser la dépendance des résultats financiers à l'aléa sportif. Autre montage : le futur stade polyvalent du Racing-Métro, « Arena 92 », qui sera réalisé par Christian de Portzamparc associé à Vinci, devrait être financé entièrement sur fonds privés, mais sur un terrain donné en bail construction par le maire de Nanterre pour une durée de 99 ans^b.

a. « Plus de 70 % de l'eau potable est facturée en France par des opérateurs privés, 70 % de l'offre de transport urbain, plus de 50 % de la collecte et du traitement des eaux usées », Martin Vanier, *la France, une géographie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2010.

b. « Rugby : le projet de stade du Racing prend forme », *Les Échos*, 15 février 2011.

La nouvelle privatisation des villes

Il est certain en tout cas que les notions de public et privé se brouillent de plus en plus. La distinction public/privé est complexe et intervient à plusieurs registres. Le premier est d'ordre institutionnel : les acteurs sont publics ou privés selon leur statut juridique (avec des situations intermédiaires : par exemple, les sociétés d'économie mixte, qui sont juridiquement de droit privé mais à capitaux majoritairement publics). Le deuxième est lié à la nature de l'activité : certaines activités sont considérées, de par la loi ou la jurisprudence, comme d'« intérêt général ». Un troisième registre concerne l'accessibilité, voire la visibilité (accessibilité du regard), et renvoie aussi à la distinction intérieur/extérieur. Jusqu'à présent, les différents registres coïncidaient : une activité d'intérêt général était à la fois maîtrisée et gérée par un acteur public et accessible à tous ; aujourd'hui, on constate des chevauchements de plus en plus forts entre les différents registres. Certaines activités d'intérêt général peuvent ainsi être confiées à des acteurs privés, comme c'est par exemple le cas avec les délégations de service public^c, tandis que des espaces appartenant et gérés par des acteurs privés, notamment les centres commerciaux, sont d'une certaine manière accessibles à tous.

Public et privé sont aussi des notions évolutives dans le temps – par exemple, la loi considère depuis peu que l'installation de lignes numériques de très haut débit est un service public local – et selon les pays^d.

À noter enfin que, dans certains cas, la privatisation des villes renvoie aux *Gated Communities*, ces lotissements résidentiels clos dont l'accès est contrôlé, et dans lesquels l'espace public est privatisé.

c. Le domaine de la santé offre aussi des exemples de mixité intéressants. Par exemple, des cliniques privées peuvent participer, sous conditions d'agrément par l'État ou de signatures de conventions, à des missions de service public. Il existe ainsi des « établissements de santé d'intérêt général » privés.

d. Thierry Paquot, *l'Espace public*, Paris, La Découverte, 2009.

paiement de la somme requise (respectivement 1,8 et 0,6 milliard de dollars), des entreprises privées acquièrent la propriété de ces équipements pendant une durée de 99 ans, se chargent de les entretenir et se rémunèrent auprès des usagers⁶. En France, l'exemple de la cession des Halles par la ville de Paris à Unibail, en novembre 2010, pourrait relever de la même logique⁷. De même, selon le ministère de l'Économie, le montant des contrats de partenariats public-privé (PPP) devrait augmenter très fortement dans les prochaines années. Il pourrait atteindre 60 milliards d'euros d'ici à 2020, contre 3,5 milliards entre 2004 et 2010⁸.

6. « Asset-Leasing in Chicago. The Big Sell », *The Economist*, 18 septembre 2010.

7. La mairie de Paris et Unibail-Rodamco ont finalisé fin 2010 l'accord de financement du chantier des Halles. Le protocole d'accord prévoit un financement en trois parties. Unibail-Rodamco rachète d'abord des surfaces commerciales, le nouveau centre étant plus étendu que le précédent (100 millions d'euros), avec la création d'un nouvel édifice : « La Canopée ». Dans la même veine, la société se voit céder des locaux et des ruelles désormais jugés sans intérêt par la ville (20 millions d'euros). Enfin, Unibail, qui n'était propriétaire du centre commercial que jusqu'en 2055, se voit céder définitivement les baux à construire pour 102 millions d'euros. « Unibail s'engage en force dans la rénovation des Halles à Paris », *Les Échos*, 25 octobre 2010.

8. « Le montant des partenariats public-privé », *Les Échos*, 17 janvier 2011.

La nouvelle privatisation des villes

Une nouvelle conception de l'action publique...

Si les raisons du développement de la privatisation classique sont financières, celui-ci s'explique aussi par une nouvelle conception de l'action publique, qui s'exprime notamment en France.

Dans le domaine des services publics, l'intervention du secteur privé est vue comme un levier d'optimisation et un gage d'efficacité. Cette conception s'inscrit dans le cadre d'une approche plus libérale, promue notamment par l'Europe, qui, voulant favoriser la concurrence sur le marché commun, impulse un important mouvement de libéralisation des services publics. L'encouragement par l'État des contrats de partenariat public-privé, mis en place en juin 2004, participe ainsi d'une volonté affichée de permettre une plus grande efficacité de l'action publique : il s'agit d'introduire des logiques de performance, de privilégier des objectifs de résultats plutôt que de moyens, et d'inciter à raisonner en coût global, c'est-à-dire en s'engageant sur des coûts d'exploitation et pas seulement d'investissement, et de permettre une meilleure allocation des risques. La rénovation du zoo de Vincennes, celle de la piscine Molitor à Paris, le regroupement d'une douzaine de sites du ministère de la Défense dans le 15^e arrondissement de Paris doivent ainsi être réalisés en PPP.

On retrouve des logiques analogues dans le domaine du logement social. Récemment, le responsable du principal bailleur social français appelait les bailleurs sociaux à se transformer en « opérateurs immobiliers globaux d'intérêt général qui obéissent à une logique d'entreprise » de manière à se préparer à une baisse des aides publiques⁹.

Enfin, dans le domaine de l'aménagement urbain et de l'immobilier, cette nouvelle conception de l'action publique prend acte d'une nouvelle manière de faire la ville, devenue de plus en plus complexe sous l'effet notamment du renouvellement urbain : il faut reconstruire la ville sur la ville, d'où des problématiques de pollution, d'excavation de fondations, d'état du bâti, de délogements éventuels... qui rendent difficile un pilotage par une collectivité qui devra jongler avec les règles des marchés publics, alors même qu'il sera difficile d'éviter des imprévus. De fait, la fabrique de la ville est devenue plus partenariale. L'évolution des centres commerciaux en est un bon exemple : nombre d'élus considèrent que la redynamisation commerciale de leur cœur de ville est un important levier de leur attractivité, et des opérateurs commerciaux comme Unibail ou Altarea sont de fait des partenaires importants des collectivités locales. En témoignent par exemple les projets des Docks Vauban au Havre, de Rivétoile à

9. « Obéir à une logique d'entreprise », interview d'André Yché, président du directoire de la Société nationale immobilière, *Le Monde*, 15 février 2011.

La nouvelle privatisation des villes

Strasbourg, du Carré-de-Soie à Vaulx-en-Velin ou d'Okabé au Kremlin-Bicêtre. Ceux-ci sont désormais des nouveaux lieux de centralité urbaine et leur architecture plus ouverte témoigne en parallèle d'une plus forte insertion urbaine.

La transformation des gares en « pôles d'échanges » ou « lieux de vie » illustre également cette évolution où la mixité des fonctions exige un travail étroit entre opérateurs publics et privés¹⁰.

Cette forme de partenariat renvoie à ce qu'on appelle de plus en plus la « coproduction public-privé » de la ville et on peut observer que celle-ci fait davantage consensus et est de plus en plus appelée comme une nécessité par les principaux acteurs de la fabrique de la ville. Par exemple, en juin 2010, la Communauté urbaine de Bordeaux a fixé des principes de base pour l'élaboration de stratégies urbaines opérationnelles pour produire 50 000 logements sur son territoire. Parmi ceux-ci, il faut « proposer des montages innovants et faire intervenir de nouveaux acteurs » et « proposer des formes de suivi voire de soutien aux opérations portées par le privé de l'amont jusqu'à la réalisation¹¹ ». De même, en mars 2010, le principal club d'opérateurs d'aménagement, souvent issus de la sphère publique, prenait position en rappelant que

l'organisation du jeu d'acteurs dans la ville contemporaine est essentielle car il faut intégrer des forces actuellement contraires dans le sens de projets d'aménité urbaine [et qu']un principe général doit se vérifier dans la conduite des opérations : celui de la coproduction comme une règle du jeu au-delà de la seule application des règles. Cette coproduction intéresse le rapport public/privé mais aussi les rapports entre acteurs publics. Il faut développer une culture du partenariat avec les propriétaires et les opérateurs privés pour donner vie à un aménagement négocié encadré par des règles publiques strictes¹².

... qui fait débat

Si le consensus parmi les opérateurs, publics et privés, de la ville semble effectivement se développer, cette privatisation classique continue toutefois à faire l'objet de vives critiques parmi les observateurs et théoriciens de l'urbain.

La première critique porte spécifiquement sur le contrat de partenariat public-privé, et notamment ses aspects financiers : ce serait un « cache-dette » coûteux, les acteurs publics s'endettant à un coût plus

10. Voir Sophie Boissard, « La nécessaire modernisation des gares en Île-de-France », *Les Échos*, 19 janvier 2011.

11. Communauté urbaine de Bordeaux. Juin 2010. « Avis de marché pour l'élaboration de stratégies urbaines opérationnelles en vue de la production de 50 000 logements nouveaux sur le territoire de la Communauté urbaine de Bordeaux (27 communes, 710 000 habitants, 55 000 ha), en lien avec les axes de transports publics. »

12. « Prises de position du Club ville-aménagement. Entretiens de l'aménagement, Bordeaux, 25-26 mars 2010 », *Urbanisme*, juillet-août 2010.

La nouvelle privatisation des villes

faible que les acteurs privés et n'ayant pas besoin de rémunérer leur mise de fonds. À l'inverse – c'est le contre-argument –, un moindre coût est lié à une meilleure conception – du fait que l'opérateur qui a en charge la réalisation de l'équipement a aussi en charge son exploitation sur la durée – et à une meilleure allocation des risques. Exemples anglais à l'appui, le PPP mettrait aussi en péril la qualité des services.

Un deuxième registre de critiques émane des pourfendeurs du néolibéralisme et de sa traduction urbaine – la « ville néolibérale ». Ceux-ci voient dans les PPP un exemple supplémentaire de ce que la privatisation est en fait une politique publique, et de ce que le public se met au service des intérêts privés. De même, les « mégaprojets urbains » seraient l'illustration de la mainmise des acteurs privés dans la production de la ville contemporaine. Ceux-ci seraient un cadeau fait par les pouvoirs publics aux entreprises privées immobilières qui capteraient la plus-value, et la politique urbaine serait au service de la politique économique¹³.

Enfin, un troisième registre de critiques s'appuie sur l'examen des formes urbaines produites. La ville « franchisée » telle que décrite par David Mangin¹⁴ ou l'analyse de *Télérama* sur la France moche sont autant d'interpellations qui amènent à repenser les logiques de production urbaine.

De nouveaux entrants dans la fabrique urbaine

Mais aujourd'hui, de nouveaux enjeux apparaissent. Car, à côté de cette privatisation classique qu'on vient de décrire, une nouvelle forme de privatisation se fait jour. Elle découle de l'arrivée de nouveaux acteurs urbains qui rentrent dans la ville par deux nouvelles portes d'entrée : l'énergie et l'information.

L'entrée par l'énergie

L'énergie est depuis longtemps un élément essentiel de la fabrique de la ville : il faut permettre le chauffage des maisons (voire de plus en plus leur refroidissement), le chauffage de l'eau, l'alimentation électrique... Des entreprises comme Veolia, Suez ou la Compagnie parisienne du chauffage urbain (CPCU), sont des partenaires historiques des collectivités sur ces aspects. Mais la question de l'énergie urbaine prend désormais une tout autre dimension avec l'injonction à

13. En Inde, par exemple, la stratégie urbaine de Mumbai est clairement au service d'une stratégie économique. Voir également sur ce sujet Mike Davis, *City of Quartz. Los Angeles, capitale du futur*, trad. de l'américain par Marc Saint-Upéry et Michel Darteville, Paris, La Découverte, 1998 (rééd. en poche 2006).

14. Voir aussi l'article de *Télérama*, « Halte à la France moche », février 2010 et Éric Chauvier, *Contre Télérama*, Paris, Allia, 2011.

La nouvelle privatisation des villes

produire la ville durable. Car force est de constater que celle-ci est aujourd'hui abordée de manière dominante par le prisme énergétique : de fait, la protection de l'environnement s'incarne principalement dans la lutte contre le réchauffement climatique (voir le protocole de Kyoto, sans équivalent dans le domaine de l'eau ou des déchets). Les labels environnementaux (Minergie, Passivhaus, etc.) traduisent cette priorité dans le domaine de la construction des bâtiments : ils privilégient d'autant plus facilement la composante énergétique que la consommation d'énergie et les gains financiers que sa réduction génère sont facilement quantifiables. Parallèlement, les villes étant de plus en plus en première ligne de cette lutte contre le réchauffement climatique, elles sont incitées, dans la conduite de leurs projets d'aménagement, à privilégier l'exemplarité en matière de choix énergétiques. Ce primat de l'énergie a deux conséquences.

D'une part, l'importance de la dimension énergétique des projets conduit des acteurs à apparaître dans des secteurs où ils n'étaient jusque-là pas présents. L'exemple de la voiture électrique est significatif. Désormais, la question de l'alimentation électrique et du rechargement des batteries est une des étapes clés dans la production d'un véhicule électrique. En Allemagne, l'électricien RWE communique largement sur sa nouvelle stratégie en matière de mobilité électrique. La manière dont il se positionne dans la chaîne de valeur de la mobilité électrique laisse imaginer des incursions possibles dans le secteur de l'exploitation des parkings ou des bâtiments. L'exemple de la voiture électrique est d'ailleurs très intéressant car il ouvre la voie à de nouveaux rapports entre public et privé.

D'autre part, certains acteurs utilisent cette entrée pour devenir des partenaires incontournables des collectivités locales. Ils élargissent leur champ d'intervention, tels Siemens ou General Electric. Spécialisés à l'origine dans la production d'équipements technologiques et de solutions énergétiques, ces groupes se positionnent désormais sur le marché de l'eau, des transports, et plus largement sur l'ensemble des services aux collectivités locales. En effet, les synergies entre l'énergie et d'autres secteurs proches sont importantes, en particulier sur le plan technologique : nouveaux systèmes de freinage des trains qui restituent de l'énergie, valorisation des déchets pour produire de l'énergie, infrastructures de dessalement de l'eau de mer, performance énergétique des bâtiments, etc. L'énergie devient en quelque sorte le plus petit dénominateur commun de nombre de projets locaux. De plus, les collectivités locales, comme les grands clients industriels, sont de plus en plus demandeuses d'offres globales et de solutions intégrées qui combinent l'ensemble des services de gestion environnementale : traitement et distribution d'eau potable et d'assainissement, gestion des déchets, services énergétiques, entretien des bâtiments.

La nouvelle privatisation des villes

Les *Smarts Grids* (réseaux électriques intelligents) et les « fermes de serveur¹⁵ » témoignent que les synergies sont également très fortes avec le domaine des technologies de l'information.

L'entrée par l'information

Justement une autre porte d'entrée de la ville s'ouvre, en l'occurrence beaucoup plus inédite : c'est celle des réseaux intelligents et de la maîtrise de l'information. Les publicités pleine page d'IBM prônant des villes plus intelligentes (*Smarter Cities*) ou encore le concept *Urban Eco Map*¹⁶ de Cisco développé entre autres avec les villes de San Francisco (San Francisco) ou de Madrid sont autant de signes attestant de l'entrée des entreprises du secteur des technologies de l'information et de la communication dans le champ de l'urbain. Elles y rentrent non seulement en tant que constructeurs des réseaux, mais aussi *via* le traitement de l'information. C'est le cas d'IBM qui a posé les capteurs pour le péage urbain de Stockholm. Google est un cas particulier puisqu'il dispose de données qui sont dissociées des capteurs physiques mais que lui seul peut traiter. On se souvient qu'au moment de l'épidémie de grippe H1N1, à l'automne 2009, il avait démontré qu'il pouvait repérer les risques d'épidémie avant même l'Organisation mondiale de la santé. Outre les bâtiments intelligents, le domaine de la mobilité est sans aucun doute le prochain champ qui sera investi par ces entreprises.

Demain, le transport public sera multiforme et facilement accessible, les systèmes d'information voyageurs en temps réel seront présents dans tous les modes. Par conséquent, il est probable que le marché sera très ouvert à de nouveaux acteurs comme les sociétés spécialisées dans les technologies de la communication, voire des entreprises de distribution¹⁷.

Ces « systèmes intelligents » sont un facteur majeur de changement. En particulier, ils bousculent le schéma traditionnel entre producteur et consommateur. Dans certains cas, ils favorisent des relations de consommateur à consommateur (« C to C »), ou directement entre consommateur et producteur, sans passer par les habituels intermédiaires, comme par exemple avec les Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP). Dans d'autres cas, ils inversent la relation producteur-consommateur en faisant du consommateur un producteur de données, à l'image du site Wikipedia : systèmes d'information routière en temps réel dans lesquels chaque

15. Vastes plates-formes regroupant en un même lieu une concentration importante de serveurs informatiques. Elles sont très fortement consommatrices d'énergie, avec de forts enjeux liés à leur localisation. Voir le rapport de Greenpeace, *Make IT Green: Cloud Computing and its Contribution to Climate Change*, mars 2010.

16. www.cisco.com/web/about/ac79/ps/urbanecomap/index.html (visite : 7 février 2011).

17. Source : Kéolis-Succès 2009.

La nouvelle privatisation des villes

automobiliste donne ses données, applications internet... Ces systèmes intelligents permettent également d'optimiser les flux (*Smarts Grids*) en même temps qu'ils modifient les modalités de paiement. À Toulouse, le parking intelligent est une technologie capable d'indiquer en temps réel aux automobilistes, sur leur téléphone, les places disponibles. Alors que jusqu'à 10 % des véhicules en circulation dans les villes françaises (30 % à San Francisco) cherchent simplement à se garer, cela économise autant de pollution, d'émissions de CO₂ et de bruit inutilement émis. Dans le même temps,

des capteurs placés sous le bitume détectent si une voiture est garée ou non et communiquent l'information à un central de gestion. [...] On pourra savoir à distance si une voiture est garée à la bonne place et a payé ou non. Quand on sait qu'à peine un tiers des stationnements payants sont effectivement réglés, la tarification à la minute et les prélèvements automatiques autorisés par le parking communicant ouvrent aux collectivités des perspectives de recettes faramineuses¹⁸.

Comme dans le domaine de l'énergie, ces nouveaux acteurs commencent à se revendiquer comme des acteurs de la ville à part entière. Plus encore, ils deviennent des producteurs de villes à part entière. Cisco participe ainsi activement au développement de la ville de Songdo, et d'autres *Ubiquitous City* (*U-City*) coréennes, ou encore au développement de *Plan IT Valley*, près de Porto, au Portugal¹⁹.

Une urbanisation des stratégies

Ces nouvelles entrées que sont l'énergie et l'information sont le reflet des nouveaux enjeux urbains que sont le développement durable et la révolution numérique. Mais leur impact sur la fabrique urbaine est lié aussi à leur articulation avec une dimension plus économique et politique. Qu'ils s'agissent d'acteurs nouveaux venus dans la fabrique urbaine ou d'acteurs qui consolident leur position, leurs stratégies évoluent vers une plus grande prise en compte de la dimension urbaine. La raison en est simple : c'est que, désormais, les villes, et non plus les États, dominent le monde²⁰. Sous l'effet de l'urbanisation et de l'affaiblissement du niveau national, les villes sont devenues, un peu partout dans le monde, des entités économiques et politiques puissantes – tendance que l'intercommunalité, comme en France, vient également conforter²¹.

18. « Toulouse teste le "parking intelligent", clé d'une ville où la voiture n'est plus reine », *Le Monde*, 16 septembre 2010.

19. "Living on a Platform", *The Economist*, 6-12 novembre 2010.

20. Parag Khanna, "When Cities Rule the World", 7 janvier 2011. <http://whatmatters.mckinsydigital.com/cities/when-cities-rule-the-world> (consulté le 7-2-2011).

21. Il est par exemple significatif que des villes aient directement ratifié le protocole de Kyoto, ou que des villes – par exemple Londres ou Madrid – aient eu leur propre pavillon à l'exposition universelle 2010 de Shanghai. D'un point de vue historique, cette situation n'est toutefois pas inédite, comme en témoigne l'exemple des villes italiennes. À ce sujet, voir la distinction de Fernand Braudel citée par Olivier Mongin : « L'Italie, focalisée sur la ville, est en

La nouvelle privatisation des villes

Ainsi, les villes représentent désormais des marchés significatifs et à fort potentiel. À elles seules, les quarante plus grandes villes mondiales représenteraient les deux tiers du potentiel économique mondial²². Avec un angle plus *marketing*, l'observateur de tendances TrendWatching prévoit que l'approche « urbanomics » va être l'une des tendances de fond des prochaines années :

L'urbanisation reste l'une des principales tendances de fond pour la prochaine décennie. Aujourd'hui, plus de la moitié de la population – 3 milliards de personnes – vit dans des zones urbaines. [...] Comment cela va-t-il changer les manières de consommer? D'abord, les consommateurs urbains ont tendance à être plus audacieux, plus tolérants, plus libéraux, plus expérimentés, plus enclins à tester de nouveaux produits et services. Dans les marchés émergents, ces effets seront même encore plus prononcés [...]. Ensuite, il faut examiner attentivement les « îles urbaines » : seulement 100 villes comptent aujourd'hui pour 30 % de l'économie mondiale, et presque la totalité de l'innovation. [...] L'économie de New York à elle seule est plus importante que les économies combinées de 46 pays d'Afrique subsaharienne. Hongkong reçoit chaque année plus de touristes annuellement que toute l'Inde (source : *Foreign Policy*, automne 2010). [...] Satisfaire les besoins des citoyens-urbains de ces vastes entités urbaines requiert une approche dédiée, locale, en termes de produits, services et communication, qui reflète, sinon surpasse les approches habituelles par pays²³.

Parallèlement, les villes, en tant qu'acteurs (autorités publiques locales), sont devenues des donneurs d'ordre majeurs. Ce sont même des donneurs d'ordre d'autant plus importants que, sous l'effet conjugué d'une diminution de leurs moyens financiers et techniques, et de politiques publiques favorables aux partenariats publics-privés, ces autorités locales ont de plus en plus recours à des partenaires privés. Et elles choisiront d'autant plus volontiers ces partenaires qu'ils leur proposeront des solutions clefs en main. Cela amène plusieurs types de stratégies.

Premier type de stratégies, les grands groupes d'« Utilities » (services urbains) se positionnent comme des intégrateurs puissants, quitte à sous-traiter une partie de leurs activités à des opérateurs spécialisés. Siemens se veut être ainsi un des rares opérateurs à maîtriser

manque d'État. La France, focalisée sur l'État, est en manque de ville. L'urbain n'y a jamais été que le prolongement de l'État », *Télérama* du 18 au 31 décembre 2010.

22. P. Khanna, « When Cities Rule the World », art. cité.

23. *Eleven Crucial Consumer Trends for 2011*, TrendsWatching, traduction de l'auteur. www.trendwatching.com/trends/11trends2011/ (dernière visite : le 7-2-2011). Notons qu'une confirmation de cette analyse nous est donnée, dans un registre très différent, par les révolutions en cours en Tunisie ou en Égypte. Il apparaît en effet que ces révoltes sont d'abord des révoltes urbaines, « essentiellement portée(s) par les jeunes urbains éduqués des classes populaires ou moyennes ». Voir le très intéressant article d'Éric Verdeil, « Villes arabes en révolution : quelques observations », *Métropolitiques*, 7 février 2011 (<http://www.metropolitiques.eu/Villes-arabes-en-revolution.html>), qui fait également le lien entre ces révoltes et la libéralisation des services publics locaux.

La nouvelle privatisation des villes

toute la chaîne de valeur énergétique, depuis la construction du générateur à celle des branchements sur les maisons... Avant, Siemens était un groupe urbain qui ne se revendiquait pas en tant que tel, maintenant, il affirme ce rôle. De fait, il intervient toujours sur « tous les éléments qui forment les briques de base de la ville mégasystème technique²⁴ », mais la différence est que désormais cette caractéristique est unifiée sous une même stratégie. Le changement est essentiel, car on assiste ainsi à un « déplacement, d'un rôle technique et spécialisé à celui de producteur privilégié de l'espace urbain²⁵ ».

Deuxième type de stratégies, des alliances inédites se mettent en place. Ainsi, pour répondre à l'appel d'offres lancé en 2010 par la ville de Paris sur la mise en place de voitures électriques en libre-service (Autolib), la SNCF a fait alliance avec la RATP, Avis et Vinci, mais sans inclure de constructeur automobile.

Cette urbanisation des stratégies est certes une stratégie commerciale, mais ce n'est pas qu'un enjeu de *business*. Car, en se construisant comme acteur de la ville durable, les entreprises désignent les villes (au sens institutionnel) comme l'une de leurs principales parties prenantes, et, réciproquement, elles se revendiquent elles-mêmes comme parties prenantes (*Stakeholder*) des villes. Elles jettent ainsi les bases qui permettront d'inventer les nouveaux modèles économiques de la ville durable, qui sont une condition de sa faisabilité au moins aussi nécessaire que les appels à la vertu²⁶.

Une fabrique de la ville inversée ?

Ces nouvelles modalités d'intervention des acteurs privés dans la ville sont importantes à décrire, pour elles-mêmes : celui qui veut piloter la fabrique urbaine doit déjà savoir qui y contribue. Mais elles sont également à la fois la cause et le révélateur des nouvelles logiques de production urbaine qui sont à l'œuvre : la fabrique de la ville ne se fait plus de la même manière qu'avant. Dans les années 1970-1980, en France notamment, la planification urbaine régnait en maître et la fabrique de la ville se faisait de manière verticale, d'une manière descendante : un petit cercle de décideurs publics décide la ville. Puis, dans les années 1990, le « projet urbain » est apparu comme le mode d'intervention dominant, qui privilégiait le dialogue avec les habitants et les opérateurs privés. Désormais la ville se fabriquerait par l'aval.

24. Dominique Lorrain, « Hitachi, un industriel urbain "total" », *Flux*, 2004.

25. *Id.*, « La grande entreprise et l'action publique », *Sociologie du travail*, 1995.

26. I. Baraud-Serfaty, « Ville durable cherche modèle économique », *Études foncières*, janvier-février 2011.

La nouvelle privatisation des villes

Aujourd'hui, une ville centrée sur l'usager-habitant

Ce rôle désormais central de l'usager-habitant correspond au modèle d'une ville « à la carte », dont l'émergence tient à la fois au développement des nouvelles technologies et à la montée de l'individu, non pas dans le sens de « l'individu égoïste tourné vers lui-même », mais dans le sens de celui qui se construit en faisant des choix²⁷. Il tient aussi à la montée de l'incertitude et au renoncement aux modèles de « ville idéale » qui animaient encore les urbanistes de l'époque des villes nouvelles.

L'évolution du domaine de la mobilité est révélatrice. L'individu, qui voyage de plus en plus à l'échelle de l'agglomération, utilise plusieurs modes (bus, métro, vélo...) et souhaite que cela se fasse de la manière la plus simple possible. Pour lui, peu importe que ces modes de transport soient exploités par différents opérateurs, ce qui compte, c'est l'usage qu'il en a. Désormais, ce sont donc des centrales de mobilité qui offrent à l'usager une tarification unique et des informations communes à plusieurs réseaux de transport public. Celles-ci sont souvent gérées par des opérateurs privés, comme Cityway (filiale de Veolia), en lien avec des entreprises très spécialisées de nouvelles technologies (par exemple, ERC). En permettant l'interopérabilité (faire en sorte de coordonner différents opérateurs de transport), elles deviennent les nouveaux ensemble urbains et favorisent une sorte d'« intercommunalité à l'envers » : c'est par l'aval que se gère désormais la coordination des politiques de transport. La connaissance de l'usager se fait grâce à la maîtrise de l'information et, logiquement, ce nouveau modèle correspond à l'émergence des nouveaux acteurs privés qui rentrent dans le champ de l'urbain par la maîtrise de l'information.

Un autre exemple, toujours dans le domaine de la mobilité, nous est donné par... Ikéa. À New York, le groupe suédois exploite un Ferry de manière à permettre à ses clients de se déplacer jusqu'à lui. Autrement dit, l'activité de l'entreprise n'est plus pensée uniquement par rapport à son métier de base mais par rapport aux services qui peuvent être offerts aux clients. On retrouve ici le passage d'une approche orientée « produits » à une approche orientée « solutions » – la même qui conduit les grands groupes privés à s'adresser aux collectivités locales en leur proposant des solutions clefs en main. Ikéa est un exemple parmi d'autres de ce que les « générateurs de flux » sont désormais des acteurs de la mobilité à part entière et des concurrents de plus en plus significatifs des transporteurs traditionnels.

Ce primat de l'usager n'est pas le seul apanage des entreprises privées, et les collectivités locales semblent suivre cette tendance.

27. Voir Émile Hooge, « La cote des villes », *Futuribles*, juillet-août 2009.

La nouvelle privatisation des villes

Ainsi, Reims construit sa stratégie d'attractivité autour du G10, qui est une alliance entre dix collectivités conçue par rapport aux réalités de modes de vie (déplacements domicile-travail, bassin de recrutement des formations universitaires...) des habitants.

Demain, une ville fabriquée par l'utilisateur-habitant ?

Demain, et dès aujourd'hui parfois, cette ville sera une ville fabriquée par l'utilisateur. Signe de cette tendance, de plus en plus de collectivités, comme Rennes ou Nantes, rendent publiques leurs données (par exemple relatives à la mobilité) afin de permettre la création d'applications par les utilisateurs eux-mêmes en vue d'améliorer les services publics²⁸. On trouve ainsi des applications qui permettent aux utilisateurs de signaler, en les localisant sur une carte, des dégradations de l'espace public, permettant une intervention plus rapide des pouvoirs publics, ou bien la disponibilité de vélos en libre-service²⁹. Là, encore, on retrouve, appliquées au domaine urbain, les logiques de « cocréation » de plus en plus présentes dans le domaine industriel.

Déjà, de nouvelles démarches stratégiques mises en place par des collectivités locales témoignent de ce rôle de cocréateur de l'utilisateur. Les récents exemples de démarches prospectives engagées par des villes comme Reims (« Reims 2020 », lancée en juillet 2008) ou Bordeaux (Bordeaux métropole 3.0, lancée en avril 2010) témoignent ainsi d'une approche stratégique nouvelle, dont le but est d'arriver à un diagnostic partagé, notamment avec les habitants. Bordeaux va même plus loin en affirmant son ambition d'arriver à innover collectivement : « Penser et réfléchir autrement, avancer et inventer ensemble. » Et met d'ailleurs en place un « appel à projets innovants ». Le choix du nom « Bordeaux 3.0 » est révélateur de cette volonté d'innovation et de démarche collaborative.

Mais, de plus en plus, ces formes de cocréation s'émancipent de l'intervention des collectivités locales. Pour preuve : les réseaux sociaux et les expériences d'autoproduction de logements.

Citoyens contre grandes entreprises : qui aura les clefs de la ville intelligente ?

Ainsi, l'évolution des villes oscillerait entre deux tendances contradictoires : d'un côté, une fabrique de la ville de plus en plus déterminée par l'aval, dans laquelle les entreprises des nouvelles technologies de l'information seraient les nouveaux ensembles urbains, de l'autre, une ville fabriquée directement par ses utilisateurs-

28. «The Next Internet Boom: Dot-Gov Startups», *Bloomberg Businessweek*, 31 mai-6 juin 2010.

29. Voir aussi les travaux de la Fondation internet nouvelle génération (Fing) : <http://fing.org/>

La nouvelle privatisation des villes

habitants sans qu'il y ait besoin d'un intermédiaire. C'est justement un des défis posés aux collectivités locales.

Qui détiendra le cerveau de la ville intelligente – les citoyens ou les grandes entreprises ? Ce qui est en jeu, c'est la disponibilité imminente d'une mine de données, sans oublier des questions de vie privée, de services et d'inclusion.

La bataille pourrait voir s'affronter dans les rues, d'un côté des groupes de pirates-activistes s'inspirant de Jane Jacobs et réclamant une autogouvernance, et, de l'autre côté, des disciples d'un Robert Moses des temps modernes, décortiquant les monopoles d'un CISCO ou d'un IBM en lieu et place de l'Autorité du Pont Triborough. Sans une délicate balance entre l'échelle des grandes compagnies et l'esprit "Do it Yourself" des champions de la gouvernance 2.0, les pauvres urbains seront les plus grands perdants. Permettre cet équilibre incombe aux maires des villes « les plus intelligentes », qui doivent mettre sous surveillance ces poids lourds technologiques et « concevoir un programme permettant l'ouverture, la transparence, et l'inclusion³⁰ ».

Le défi de la financiarisation des villes

L'inversion du processus de production de la ville interroge fortement le rôle des collectivités locales. Doivent-elles planifier ? Coproduire ? Impulser ? Encadrer *a posteriori* ? La question se pose d'autant plus vivement qu'un autre facteur de mutation vient profondément impacter la fabrique de la ville et menace encore plus la maîtrise par les acteurs publics locaux du développement de leur territoire : la financiarisation de la ville. La « ville saisie par la finance³¹ » est une ville dont les formes sont largement déterminées par les logiques financières. Elle découle d'un double processus : d'une part la montée en puissance des acteurs financiers (banques, investisseurs institutionnels, fonds d'investissement... dont l'objet est de placer de l'argent pour le faire fructifier) dans le domaine de la ville, d'autre part la généralisation de leurs logiques et techniques (recours à l'hypothèque, endettement, titrisation, produits dérivés) à l'ensemble de la fabrique urbaine.

30. Gred Lindsay, "The Battle for Control of Smart Cities", 16 décembre 2010, traduction de l'auteur. www.fastcompany.com/1710342/the-battle-for-the-soul-of-the-smart-city (dernière visite : le 7-2-2011).

31. Vincent Renard, « La ville saisie par la finance », *Le Débat*, janvier 2008. Voir aussi *id.*, « L'urbanisme et le foncier. La déconnexion entre le spatial et la finance », *Esprit*, février 2008 et I. Baraud-Serfaty, « Vers la ville financiarisée ? » *Le Débat*, janvier 2008.

La nouvelle privatisation des villes

Financiarisation publique, financiarisation privée

Assurément, la financiarisation de la ville est favorisée par sa privatisation. Même si les acteurs privés non financiers (« opérateurs », « exploitants », « industriels ») ont d'abord comme objet de produire des biens ou de gérer des services (ce qui n'empêche pas la recherche de rentabilité d'être un élément central³²), la frontière qui les sépare des acteurs privés financiers se brouille de plus en plus : Veolia, Suez, Unibail sont des sociétés cotées en bourse et l'objectif de création de valeur pour l'actionnaire oriente leurs stratégies.

Pour autant, les notions de privatisation et financiarisation ne se confondent pas. Il peut ainsi y avoir une financiarisation publique. Cela peut être dans le sens où l'État encourage des dispositifs comme les contrats de partenariats public-privé. Cela peut être aussi dans le sens où l'État ou les collectivités locales interviennent eux-mêmes en tant qu'investisseur : on peut par exemple citer les fonds souverains ou le FSI en France, mais aussi l'ensemble des fonds d'investissement mis en place par les collectivités locales pour favoriser le développement économique (par exemple Aqui-Invest en Aquitaine ou l'Institut régional de développement industriel en Midi-Pyrénées).

La finance contre la ville ?

La financiarisation de la ville pose un certain nombre de questions. Tout d'abord, elle contribue au mouvement de centrifugation urbaine. Il est notable que l'urbanisation des stratégies qui vient d'être décrite vise principalement les grandes ou très grandes villes. Or, dans un contexte de compétition accrue entre les villes, on assiste à une évolution de plus en plus différenciée. La France n'échappe pas à ce phénomène : d'un côté des métropoles dynamiques et attractives, qui résultent de « la convergence toujours plus forte de flux démographiques et économiques vers les agglomérations urbaines³³ » ; de l'autre, des villes qui peinent à sortir d'une spirale de déclin et de « rétrécissement³⁴ ». D'où d'ailleurs, souvent, une course à la taille critique et d'interrogations de plus en plus fortes des villes sur la manière de devenir attractives. Cette évolution vers une ville à deux vitesses se vérifie au sein des villes elles-mêmes, où la fracture s'accroît entre des territoires « prime » et des territoires relégués, à l'image des banlieues sensibles. Elle renvoie ainsi plus largement aux enjeux d'une métropolisation qu'on peut vouloir fuir mais qu'il

32. Voir aussi le cas des fondations qui sont des acteurs privés dont le but n'est pas lucratif.

33. Voir la « Charte des "Métropolitaines" », publiée dans *Esprit*, janvier 2011.

34. Voir la notion de *Shrinking Cities* qui a été employée pour désigner par exemple des villes en déclin de l'ex-Allemagne de l'Est, mais qui pourrait concerner nombre de sous-préfectures françaises.

La nouvelle privatisation des villes

convient surtout d'organiser de manière à se saisir collectivement de ses avantages³⁵.

La deuxième conséquence est que, à l'image de la distinction entre économie réelle et économie financiarisée, il se produit une déconnexion de plus en plus forte entre la ville produite et les besoins urbains réels. Un exemple récent est celui de la Chine et du développement de ses villes fantômes :

Le mégaplan de relance initié fin 2008 (400 milliards d'euros en deux ans), alimenté en grande partie par le crédit bancaire, a conduit à une multiplication des projets d'infrastructures, financés par des plates-formes locales associant collectivités et investisseurs. Or, ces crédits bancaires sont souvent garantis par des terres acquises à bas prix par les gouvernements locaux mais revalorisées par de vastes projets immobiliers développés avec des promoteurs. La plupart du temps, ces ensembles résidentiels sont rapidement vendus à des spéculateurs, qui profitent de l'abondance de capitaux disponibles (banques, entreprises, tontines, etc.).

Résultat : un boom de la construction qui dépasse tout ce que le monde a connu, et une multiplication de « villes fantômes », où les appartements vacants se comptent par milliers. Malgré un taux d'urbanisation de 1 % à 1,5 % par an – soit environ 15 millions de personnes –, l'offre est en décalage avec la demande : il n'y a pas assez de logements bon marché³⁶.

À une moindre échelle, une version française de cette déconnexion nous est donnée par les logements bénéficiant du dispositif de défiscalisation Scellier. Ce dispositif, qui a été voté fin 2008 afin de permettre la relance du secteur du bâtiment fortement touché par la crise financière de 2007-2008, soutient artificiellement une surproduction de logements dans des zones où la demande locative est faible. De plus, aujourd'hui en France, environ les deux tiers des logements neufs sont vendus, *via* ce mécanisme, comme des produits financiers, et ceci est l'une des explications principales de la progression des prix du logement.

Enfin, la financiarisation pose la question des limites de la marchandisation de la ville. Le récent projet de cession en bail emphytéotique de l'hôtel de la Marine au groupe financier Allard témoigne de la virulence des débats, tandis que ressurgit le spectre des « villes hallucinées du néocapitalisme³⁷ » ou d'un Los Angeles entièrement constitué de logos³⁸.

35. Ludovic Halbert, *L'Avantage métropolitain*, Paris, PUF, 2010.

36. « La bulle chinoise pourrait continuer de gonfler en 2011, sauf accident », *Le Monde*, 18 janvier 2011.

37. Mike Davis, Daniel Bertrand Monk, *Paradis infernaux : les villes hallucinées du néocapitalisme*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2008.

38. *Logorama*, oscar du meilleur court-métrage d'animation en 2010.

La nouvelle privatisation des villes

La finance au service de la ville ?

Ainsi, un des enjeux majeurs qui s'impose aujourd'hui aux décideurs publics est d'éviter les effets pervers de la financiarisation des villes. Mais il y a simultanément un autre enjeu : il faut continuer à financer la ville. On retrouve ici le paradoxe « d'une finance à l'utilité incontestable et cependant contestée³⁹ ». Pour cela, le défi est de s'attacher à concilier « ville durable » et « ville financiarisée », et l'impératif est désormais de concevoir une finance au service de la ville.

Il faut déjà et urgemment s'atteler à analyser les mécanismes à l'œuvre et effectuer un fin travail de décortilage des logiques des différents acteurs, qui sont très hétérogènes. La stratégie par exemple d'une compagnie d'assurances comme Generali, qui a fortement contribué au développement de la Plaine-Saint-Denis, n'a rien à voir avec la stratégie court-termiste et axée sur l'endettement d'un fonds de LBO. Pour un même acteur, la stratégie pourra également être très différente selon les produits : Unibail n'a par exemple pas la même stratégie pour les bureaux (qu'il cède en fonction des cycles immobiliers) que pour les commerces (qu'il garde en patrimoine, la création de valeur se faisant par un travail continu sur le choix des enseignes et l'animation des centres). Surtout, il faut identifier et imaginer les leviers à la disposition des collectivités locales pour guider l'action des acteurs financiers – pour un investisseur, c'est moins la seule rentabilité qui compte que le couple rendement/risque. Les villes ont de surcroît un rôle essentiel qui est d'organiser les conditions d'une péréquation entre des activités ou des opérations dans le marché et hors marché.

L'intervention des acteurs privés dans la ville, notamment en France, prend désormais des formes inédites : accélération de la privatisation classique, nouvelles portes d'entrée dans la ville, rôle central de l'usager/habitant, financiarisation de la fabrique urbaine.

Elle pose des questions tout aussi inédites. Comment structurer les acteurs publics locaux de manière à leur donner les moyens de négocier avec des acteurs privés de plus en plus puissants localement ? Comment concilier l'exigence accrue de mixité des fonctions avec l'éclatement toujours plus important des maîtrises d'ouvrage et la spécialisation croissante des investisseurs financiers ? Comment concilier le temps long de la fabrique de la ville avec le temps raccourci des acteurs privés ? De quelle manière la privatisation de la

39. Pierre-Noël Giraud, *le Commerce des promesses*, Points, 2009.

La nouvelle privatisation des villes

Quelques chiffres (milliards d'euros)

2 893	montant du portefeuille des investisseurs institutionnels français en 2010 (dont 4 % alloués à l'immobilier).
2 613	montant des avoirs de l'ensemble des fonds souverains en 2010.
76	chiffre d'affaires 2010 de Siemens.
53	montant 2011 des dotations de l'État aux collectivités locales.
35	chiffre d'affaires 2010 de Vinci.
34	chiffre d'affaires 2009 de Veolia (dont 60 % hors France).
23	valeur du patrimoine détenu par Unibail au 30 juin 2010.
12	chiffre d'affaires 2009 de Suez Environnement.
7,5	budget 2010 de la ville de Paris.
7,2	montant du contrat de concession de 35 ans attribué à Vinci (avec la Caisse des Dépôts et Consignations et Axa Private Equity) pour la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux.
3,0	montant des cessions immobilières réalisées par l'État français entre 2005 et juin 2010.
0,7	budget 2011 de la ville de Lyon.

ville ouvre-t-elle la voie à son internationalisation – voire sa dénationalisation⁴⁰ ? Comment faire en sorte que la participation des habitants se fasse toujours au service des projets urbains ? Comment définir et penser les espaces publics à l'aune non seulement de cette privatisation mais aussi des nouvelles frontières entre vie publique et vie privée que favorise l'internet ?...

Fonctionnant comme une loupe des mutations urbaines en cours, la nouvelle privatisation des villes conduit ainsi à réinterroger et à repenser le rôle des pouvoirs publics dans la fabrique urbaine. Ce qui est en jeu, c'est notre capacité collective à produire la ville dont on a besoin et que l'on souhaite, et c'est le défi auquel la réforme territoriale doit chercher à répondre. Autrement dit, la nouvelle privatisation de la ville appelle une nouvelle « publicisation ». Les acteurs publics doivent se saisir de l'action des acteurs privés pour l'orienter dans le sens de leurs intérêts. Il y a un préalable : ouvrir la boîte noire que constitue l'intervention des acteurs privés dans la ville et analyser leurs stratégies d'intervention, plutôt que de s'enfermer dans une vaine dénonciation. Si la réforme territoriale est parfois comparée à un puzzle, ce puzzle ne sera pas complet si on oublie ses pièces privées.

Isabelle Baraud-Serfaty

40. Voir I. Baraud-Serfaty, « Vers des villes apatrides ? », *Futuribles*, septembre 2006.