

**Séminaire Entrepreneurs
Villes et Territoires**

*organisé avec le soutien de l'Institut CDC
pour la recherche, de la Caisse des dépôts et
consignations et du ministère de l'Industrie et
grâce aux parrains de l'École de Paris*

Air Liquide¹
Algoé²
ANRT
Areva²
Arcelor
Cabinet Regimbeau¹
Caisse des Dépôts et Consignations
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Danone
Deloitte & Touche
École des mines de Paris
EDF
Entreprise & Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
IDRH
Institut de l'Entreprise
La Poste
Lafarge
Ministère de l'Industrie,
direction générale des Entreprises
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Royal Canin
Saint-Gobain
Schneider Electric Industrie
SNCF¹
Thales
Total
Unilog
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1^{er} juin 2006)

**LA MÉTAMORPHOSE INACHEVÉE
DES DOCKLANDS DE LONDRES**

par

Neil PARKYN

Architecte et urbaniste (Cambridge – Londres)
Ancien président de la société des urbanistes conseils

Séance du 6 Juillet 2005

Compte rendu rédigé par Neil Parkyn, Francis Pavé et François Weill

En bref

Les porte-conteneurs modernes ne pouvant stationner qu'en eau profonde, les ports situés dans les terres sont entrés en récession, et une politique nationale a été mise en place en Grande-Bretagne pour y faire face. À Londres, deux mille hectares de terrains vagues et pollués ont transformé ces lieux témoins de l'âge d'or du commerce colonial en un paysage apocalyptique. Installés dans trois méandres de la Tamise, trois secteurs sont concernés sur trois communes distinctes. L'aménagement de l'ensemble a été confié de 1981 à 1998 à une agence, la *London Docklands Development Corporation* (LDDC), qui a régné sur ce territoire afin de le transformer en une zone urbanisée pour classes moyennes supérieures... Bien que les relations ne fussent pas toujours harmonieuses avec les municipalités, un *take off* significatif s'est produit même si le projet dans lequel des promoteurs canadiens ont beaucoup investi semble marquer le pas. Neil Parkyn témoigne sur cette métamorphose encore inachevée.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

EXPOSÉ de Neil PARKYN *
Traduit de l'anglais par Edithe Dambricourt

LES LEÇONS DES DOCKLANDS

« *Je survolais le quartier de l' East End à Londres... Les docks en pleine décrépitude, à l'abandon depuis longtemps ; leurs infrastructures, un tas de rouille et de briques, jadis au service d'une industrie florissante, des terrains à perte de vue, pollués, délaissés par une technologie moderne et un environnementalisme désormais à l'honneur. C'était un dépotoir – deux mille quatre cents hectares de terrains vagues totalement oubliés. »*

Michael Heseltine, ministre de l'Équipement (1981)

Les cartes en main

Avec ce mélange de passion et de franchise qui lui est propre, le politicien et ex-ministre de l'Équipement, surnommé le “père des Docklands”, décrit sa réaction devant les vastes terrains qui s'étendent à l'est de *Tower Bridge* et qui, dans les années 1970, lors du transfert des docks de Londres, furent délaissés au profit de Tilbury, plus en aval et doté d'équipements pour porte-conteneurs. Les Docklands, autrefois deuxième port de l'Empire britannique, n'étaient plus alors qu'une série d'immenses bassins – que les autorités portuaires souhaitaient combler – entourés d'entrepôts et de quais en décrépitude.

Le déclin des docks entraîna celui de sa population, fièrement implantée et de longue date. À partir de 1971, puis dans les dix années qui suivirent, celle-ci baissa de 10 % et en trois ans, de 1979 à 1981, on enregistra une perte de 10 000 emplois ; le chômage frôlait les 20 % et les deux tiers de cette zone étaient vacants, laissés à l'abandon ou sous-exploités. Le tout, ou presque, se trouvant aux mains d'instances publiques telles que les sociétés de distribution d'eau ou les autorités portuaires. Les Docklands étaient considérés comme un fardeau bien plus qu'une possibilité extraordinaire, quoique délicate, de régénération urbaine. Le périmètre : 11 kilomètres à cheval sur les trois *boroughs*¹ longeant la Tamise – *Tower Hamlets* et *Newham* au nord, *Southwark* au sud. Les perspectives n'étaient guère encourageantes : les marchés du foncier et de l'immobilier, comme celui de l'emploi s'étaient effondrés ; 95 % des logements étaient locatifs, lesquels dépendaient à 86 % du secteur public.

Les projets de réaménagement des Docklands n'ont pas manqué, loin s'en faut. Durant les années 1970, de nombreuses études d'urbanisme, initiées par le GLC (*Greater London Council*) et d'autres instances, ont proposé une panoplie de scénarios allant de l'immense jardin public à un espace d'un tout autre genre : le parc d'activités économiques à vocation européenne. Outre le fait que tous ces projets aient négligé la phase de concrétisation, leur unique point commun sera de mettre en exergue l'indispensable amélioration des moyens de transport reliant les Docklands au reste de la capitale et à sa région. Il était manifeste que les trois *boroughs* concernés n'avaient ni la volonté de concertation ni les moyens techniques nécessaires ; et surtout, bastions de l'aile gauche du parti travailliste, ils étaient peu crédibles auprès d'un gouvernement conservateur au programme résolument thatcheriste. À l'évidence,

* *La séance du 6 juillet 2005 s'est tenue à l'École des mines dans une salle inhabituelle dont les architectes des monuments historiques avaient refusé les aménagements phoniques. L'enregistrement de la séance étant inaudible, il s'est avéré impossible d'en faire un compte rendu canonique. C'est pourquoi nous avons demandé à notre invité de bien vouloir rédiger un texte après son intervention. Pour ce qui concerne le débat, François Weill, présent lors de la séance et fort de sa bonne connaissance tant du sujet des Docklands que de l'opération du quartier de la Défense, a accepté de rendre compte de l'essentiel de ses interventions et de celles des autres participants entrés dans la discussion. Ce sont ces deux textes qui constituent le compte rendu de cette séance.*

¹ Divisions administratives de Londres, au nombre de 32, comparables aux arrondissements en France.

l'investissement public nécessaire à la création des infrastructures et au réaménagement des terrains allait être aussi inévitable que conséquent.

Il n'empêche, la régénération des Docklands ne pouvait plus attendre. Le gouvernement en accorda la responsabilité au LDDC (*London Docklands Development Corporation*), créé en juillet 1981, et qui fut le second des 40 UDC (*Urban Development Corporation*) mis en place par la suite dans toute la Grande-Bretagne. Les pouvoirs de ces pôles de développement urbain étaient très différents de ceux détenus par les autorités locales. Le LDDC, du moins à l'origine, n'avait aucune implication dans la gestion des services municipaux, tels que la construction ou l'entretien des logements, qui demeurait du ressort des trois *boroughs*. En fait, ses attributions étaient de trois ordres : remettre en état terrains et bâtiments, encourager le développement de nouvelles industries et de commerces, et enfin, créer un environnement attractif pour y vivre et y travailler.

Dans la pratique, les pouvoirs du LDDC étaient spécifiques et limités. Ils concernaient l'achat de terrains à fort potentiel, acquis par vente consentie, par expropriation ou par le biais de transfert de terrains appartenant à des agences publiques. Afin d'accélérer le développement, le LDDC reprit également les pouvoirs des *boroughs* en matière d'urbanisme, avec accès aux financements pour décider de la construction ou de la rénovation des infrastructures. En aucun cas, le LDDC n'était censé fournir des emplois ou services à l'égard des populations locales. La régénération des Docklands signifiait développement concret, remise en état des terrains pour de futures entreprises.

Démocratie ou autoritarisme ?

Le LDDC n'avait rien d'une organisation démocratique et ne s'en cachait pas. Les membres du conseil d'administration étaient nommés par le gouvernement ; le budget, hormis les revenus procurés par la revente des terrains viabilisés, était validé chaque année par le ministère des Finances et axé prioritairement sur une réhabilitation matérielle. Toutefois, ce cadre restreint d'attributions ne fut jamais expliqué aux communes ni aux populations locales. L'absence d'intérêt du LDDC pour les résidents et leurs conditions de vie, alors que rien n'était refusé aux nouvelles entreprises, alimenta la sympathie à l'égard de l'opposition. Ainsi, les conseillers des Docklands, membres de l'aile gauche du parti travailliste, pouvaient-ils prendre appui sur ces revendications locales pour lancer, à l'échelle nationale, de vigoureuses campagnes anti-Thatcher. Au vu des offensives de l'opposition, les technocrates des *boroughs* furent même un temps interdits de tout échange ou collaboration avec leurs homologues du LDDC.

Le LDDC ne pouvait plus éviter une implication proactive dans les infrastructures sociales conçues pour les résidents. Vers 1990, période où cette implication fut la plus intense, une équipe de cinquante intervenants sera appointée, avec attribution d'une enveloppe de 100 millions de livres. Au total, 7 % du budget global du LDDC aura été consacré aux infrastructures et activités locales, dont environ la moitié en programmes d'éducation et de formation. Les dotations servaient à la création de nouveaux centres médico-sociaux ou de formation professionnelle et d'équipements sportifs. En outre, un budget supplémentaire de 6 millions de livres était géré par 200 associations locales, lesquelles perdurèrent au-delà du LDDC grâce à des fonds municipaux. Ces financements firent l'objet de deux textes définissant les bases du partenariat entre le LDDC et les *Boroughs* – le *Social Accord* pour le *borough* de *Tower Hamlets* (1989) et le *Memorandum of Agreement* pour celui de *Newham* (1987).

La création d'un marché

Aux débuts du LDDC, le marché du logement privé dans les Docklands était tout simplement inexistant. À peine 5 % du parc total de logements étaient en propriété et les leaders du marché de l'immobilier ne s'y étaient pas du tout intéressés. C'était un marché ignoré, que personne n'avait testé, excepté quelques pionniers qui, à titre individuel, avaient commencé à réaménager des entrepôts bordant la Tamise et à s'y installer. Un changement radical de

perception du secteur était nécessaire. Pour y parvenir, le LDDC lança un projet d'implantation sur les terrains de *Surrey Quays* et mit les entrepreneurs au défi d'y prendre part. Résultat : 400 logements furent bientôt construits et vendus sans difficulté, essentiellement à des riverains, ce qui prouvait l'existence d'une réelle demande. On notera que le projet de *Surrey Quays* fut mené à bien sur la base d'une transparence totale, les recettes et dépenses des constructeurs ayant été rendues publiques. Suite à ce succès, d'autres lotissements furent construits et le parc de logements privés se développa rapidement. À tel point que le marché de l'habitat connu, dans les Docklands, une période de spéculation très fructueuse.

Néanmoins, cette politique d'expansion immobilière, associée à l'arrivée des yuppies, eut pour effet d'accentuer le contraste criant entre les nouveaux logements et ceux du secteur public, totalement vétustes. Les trois *boroughs* avaient été incapables d'entreprendre la réhabilitation qui s'imposait et le LDDC ne s'en était pas préoccupé. Jusqu'à ce qu'une telle disparité devienne politiquement inacceptable. Contraint et forcé, le LDDC entreprit alors la rénovation de 50 lotissements et la remise à neuf de 5 000 logements sociaux assortis de leurs espaces collectifs.

Le cours de l'immobilier des Docklands a toujours dépendu des fluctuations du marché. À certains moments, la rareté de l'offre foncière faisait grimper le prix du terrain, d'où une nécessaire politique favorisant l'accès à la propriété – pratique qui s'est avérée intenable – ; à d'autres moments, l'économie du pays étant au plus bas, les logements disponibles restaient invendus. Il n'empêche qu'au final les résultats furent tout à fait remarquables : le pourcentage de logements détenus en propriété privée dans les Docklands était passé de 5 % à 45 %. Globalement, sur les 24 000 nouveaux logements achevés en mars 1998 sous l'égide du LDDC, 17 700 furent destinés à des propriétaires résidents, 5 300 à des locataires en accession à la propriété et 1 000 à des instances locales. Ce qui émanait de cette expérience était une nouvelle approche de l'habitat, activement soutenue par le LDDC, qui avait su tirer parti du gigantisme des docks. Le long des quais, des projets immobiliers créatifs, œuvres de jeunes architectes, avaient modifié l'image des Docklands et valu au LDDC un total de 96 prix en architecture.

Place aux entreprises

Toutefois, la mission prépondérante du LDDC consistait à attirer de nouveaux investisseurs. Un programme de soutien aux entreprises existantes et, de même, une campagne marketing musclée donnèrent de bons résultats. Mais il était clair que de nouvelles implantations ne se feraient pas sans une forte incitation, du moins jusqu'à ce qu'on atteigne une masse critique. Pour l'essentiel, cette incitation prit la forme d'une zone d'implantation favorisée – 200 hectares de terrains sur l'*Isle of Dogs* – établie pour dix ans (1982-1992). Les entreprises nouvelles y bénéficiaient d'une exonération fiscale de 100 %, d'une plus grande souplesse d'aménagement et, dans certains cas, des locaux clé en main leur étaient même attribués. Cette initiative a largement concouru à la création d'un marché durable de l'immobilier commercial, concrétisé par l'établissement d'investisseurs et d'entreprises internationales sur un périmètre de plus d'un million de mètres carrés (les Docklands en comptent 15 millions) et l'émergence d'un nouveau quartier d'affaires à Londres, avec la tour de *Canary Wharf*² trônant en son centre.

L'essor même de *Canary Wharf* dépassa toutes les espérances. Jamais le LDDC n'avait imaginé un développement d'une telle ampleur sur cette zone d'implantation favorisée où ne s'élevaient jusqu'alors que des immeubles de faible hauteur. Cette accélération fulgurante, qui conduisit à la création d'une place financière d'envergure internationale, est à porter entièrement au crédit d'un homme d'affaires canadien, G. Ware Travelstead, qui fut suivi par le groupe immobilier *Olympia and York* et relayé ensuite par le *Canary Wharf Consortium*.

² 244 mètres : l'immeuble le plus élevé du Royaume-Uni.

Avec une surface de près d'un million de mètres carrés et plus de 50 000 personnes y travaillant chaque jour, *Canary Wharf* est désormais la figure de proue des Docklands.

Comment s'y rendre ?

Si la tour de *Canary Wharf* a donné tout son élan aux Docklands, elle a aussi joué un autre rôle clé. Jamais un projet de cette importance n'aurait pu être crédible sans le relais de moyens de transport adaptés. Les carences dans ce domaine avaient d'ailleurs été identifiées d'emblée, comme un frein à toute régénération. Pour renforcer les accès d'ouest en est, la construction d'un important réseau routier fut entreprise, incluant la *Docklands Highway*, une voie rapide dont la section souterraine est, dit-on, la plus chère d'Europe : elle passe sous les eaux du bassin de *Limehouse* et a requis, de la part du LDDC, une expertise aussi bien politique que technique – la délocalisation des riverains installés sur le tracé s'étant avérée nécessaire. La *Docklands Light Railway*, une ligne ferroviaire peu adaptée à l'origine et désormais modernisée, fut en partie financée par les promoteurs de *Canary Wharf*, qui ont d'emblée saisi l'opportunité que représentait pour eux un tel moyen d'accès. Avec la montée en puissance de *Canary Wharf* apparut le besoin d'un second couloir de transport à grande capacité, qui puisse également dynamiser les secteurs au sud de la Tamise, tels que la péninsule de *Greenwich*. C'est ainsi qu'on décida de l'extension d'une ligne de métro, la *Jubilee Line*, dont le nouveau tronçon relie la station de *Waterloo* à celle de *Stratford*, en passant par *Canary Wharf*. En définitive, si les Docklands sont aujourd'hui bien desservis par le réseau de transports en commun, il apparaît qu'un tel programme n'aurait jamais pu exister sans la pression des acteurs privés, soucieux de se doter d'un réseau d'accès, atout indispensable à leur développement.

Tous comptes faits

Durant les 17 années d'existence du LDDC, les critiques n'ont jamais manqué. Au milieu des années 1980, période où les revendications des résidents furent les plus fortes, cette opposition prenait parfois la forme d'un troupeau de moutons, qu'on lâchait pour perturber un rendez-vous de presse sur l'*Isle of Dogs*, ou d'autres formes d'actions-terrain. Les revendications ont toujours porté sur les retombées à l'échelle locale, jugées trop faibles, alors que les investissements publics étaient considérables. Une étude, réalisée en 1998 pour le DETR (*Department of the Environment, Transport and the Regions*)³ dresse le bilan des résultats du LDDC et nous renseigne en toute impartialité.

Cette étude conclut à une dépense publique de 3,9 milliards de livres pour l'ensemble de la régénération des Docklands, dont 48 % sont imputés au LDDC, 25 % aux réseaux de transport (la *Docklands Light Railway* et la prolongation de la *Jubilee Line*) et 27 % à la zone d'implantation favorisée. Les infrastructures de transport représentent près de la moitié de la dépense totale. À cet investissement public, il faut ajouter la part du secteur privé (1998) – 8,7 millions de livres – un total qui a nettement augmenté depuis le début de ce siècle. Pour chaque million de livres investi par l'État, les bénéfices nets relevés dans le périmètre du LDDC se répartissent comme suit : 23 emplois, 8 500 mètres carrés de bureaux, 7,8 nouveaux logements, auxquels s'ajoutent une série de bénéfices secondaires. Selon les prévisions, le ratio devrait augmenter d'un tiers d'ici à 2010. En outre, cette étude signale la création de 23 000 emplois supplémentaires pour l'ensemble de la métropole, à mettre au crédit du LDDC, qui aurait développé la capacité et la crédibilité de Londres en tant que place financière internationale.

Même si la controverse perdure quant à la qualité du retour sur investissements, nul ne peut nier le rôle central du LDDC dans le succès de la régénération urbaine des Docklands. Plus de 300 hectares de terrains viabilisés ont été vendus, 450 hectares de friches remis en état et 2,5 millions de mètres carrés de bureaux et espaces commerciaux ont été construits, pour près de 3 000 nouvelles activités commerciales. On comptabilise plus de 100 000 emplois, et 24 000

³ Ministère chargé de l'Équipement et des Transports.

logements ont été réalisés. Le LDDC a largement contribué au développement des infrastructures locales, créant entre autres de nouveaux centres médico-sociaux, des centres de formation professionnelle et des équipements sportifs. En termes de satisfaction clientèle, une enquête, réalisée pour le LDDC auprès des résidents et des actifs (1998), fait apparaître à l'égard du LDDC un indice de satisfaction tout à fait honorable.

Aurait-on pu aboutir à une mutation de cette ampleur en procédant autrement ? Nul doute que le LDDC sera toujours stigmatisé pour son arrogance, son incapacité à consulter – du moins au début – les différentes communautés locales des Docklands et, de même, pour son objectif unique : attirer l'investissement privé à tout prix. Des erreurs, le LDDC en a faites, et les a admises ; le partenariat établi avec les trois *boroughs*, qui le fut tardivement, aurait mérité d'être renforcé. À n'en pas douter, une réhabilitation des Docklands aurait de toute façon été mise en œuvre. Mais que les trois *boroughs* l'aient initiée à une telle échelle, ensemble ou séparément, nous semble difficilement imaginable. Ils n'auraient jamais pu supporter, dans le cadre de leurs attributions locales, les investissements considérables requis pour la création des nouveaux espaces et paysages ou des nouvelles infrastructures de transport, indispensables à la transformation des Docklands.

Alors que les projets de régénération urbaine se concentrent désormais plus à l'est – à *Stratford* et en aval de la *Lee river*, sites d'accueil des Jeux olympiques de 2012 – le modèle de l'UDC a été repris et privilégié par le gouvernement pour mener à bien une régénération urbaine concertée. Ici aussi, des décisions audacieuses devront être prises, exactement comme en 1981, quand Michael Heseltine mesurait l'état d'abandon dans lequel se trouvaient les Docklands. Cette fois, néanmoins, il est indispensable que les populations locales jouent un rôle déterminant dans l'aventure de la régénération.

DOCKLANDS – LA DÉFENSE UNE COMPARAISON EN GUISE DE COMMENTAIRE

François WEILL (Urbaniste et économiste, ancien conseiller du président de l'EPAD) : On ne peut parler de cette opération d'aménagement sans évoquer son équivalent parisien, le quartier d'affaires de la Défense, créé en 1958, et confié à l'établissement pour l'aménagement de la région de la Défense (EPAD) pour une durée de trente ans qui sera prolongée à différentes reprises. En première analyse les deux opérations apparaissent très dissemblables.

Par la taille d'abord ; la zone des docks de Londres représente un total de 2 176 hectares (y compris la surface des bassins en eau), soit près de quatorze fois la superficie actuelle de la Défense (160 hectares) et le programme de bureaux prévu in fine est cinq fois supérieur à celui qui a été réalisé à la Défense (trois millions de mètres carrés).

Par les priorités ; il s'agit bien dans les deux cas de réaliser des immeubles de bureaux pour créer des emplois mais une grande partie de l'action du LDDC a consisté également à construire des logements (24 000 au total) alors que cela n'a représenté qu'une activité secondaire pour l'EPAD.

Par la géographie ; Paris s'est toujours développé à l'ouest (comme la plupart des métropoles) et n'a jamais vraiment réussi, malgré les volontés politiques, à se rééquilibrer vers l'est. Le développement des Docklands est résolument plein est.

Par la méthode surtout et c'est là que réside l'un des paradoxes de cette comparaison. L'urbanisme du Royaume-Uni dans les années 1960-1970 a été le modèle de la planification et de la programmation dont les urbanistes français cherchaient à s'inspirer. Il était tenu par une administration puissante et un milieu professionnel dont les acteurs étaient nombreux et qualifiés. Le GLC en charge de la planification urbaine du grand Londres en fut l'incarnation.

Or, lorsque le gouvernement de Madame Thatcher s'empare du cas des Docklands, il rompt drastiquement avec ce modèle : la flexibilité, le pragmatisme et la liberté à l'initiative privée deviennent la règle, la non-intervention de l'État est érigée en dogme : « *Le directeur de la LDDC, Reg Ward, recruté dans le monde de la promotion, effectua une analyse du marché et, reconnaissant le potentiel assuré par la proximité de la City et les atouts des Docklands, prôna une politique volontariste, à la taille du problème. Il fallait tout faire pour que cela marche. Avec la désignation de l'Isle of Dogs Enterprise Zone scheme – lancé en 1982 pour une période de dix ans – la LDDC adoptait une solution tiers-mondiste déjà tentée à Puerto Rico ou en Chine populaire : pour assurer le démarrage d'un développement, tout risque pour les promoteurs était réduit ou éliminé. Le principe est simple, peut-être un peu trop. La LDDC garde tous les pouvoirs décisionnels à l'intérieur de la zone (...). La réglementation du développement de la zone (deux pages A4 avec trois pages en annexe) est claire et sans nuance. Seuls les abattoirs et les activités nuisibles en termes de pollution chimique, nucléaire ou bruit intolérable sont exclues. La hauteur permise sans réglementation particulière est fixée à 120 pieds (37 mètres), une permission spéciale étant requise pour la partie des bâtiments dépassant cette hauteur. Sinon, la LDDC demande aux promoteurs de bien vouloir s'insérer dans le site (...) et s'engage à donner une réponse à tout dossier dûment rempli sous quatorze jours. En contrepartie, les promoteurs bénéficient d'un bail allant jusqu'à deux cents ans pour un terrain raccordé aux réseaux (l'achat n'est pas exclu) et de l'exonération de toute charge foncière ou de taxe locale pour la période 1981-1992.* »⁴

L'EPAD, depuis ses origines, est resté dans les mains de l'État et a privilégié réflexions, études d'urbanisme, plans et programmes avant l'action ; au début peu soucieux de dialogue avec les communes, l'EPAD a assez vite organisé la concertation avec elles, et elles siègent à son conseil d'administration.

La mission de l'EPAD est d'aménager la zone et de vendre un droit de construire aux investisseurs, ce droit constituant sa seule ressource à la fois pour continuer le développement et reverser à l'État une contrepartie à ses subventions. Très rapidement il est apparu aux gestionnaires de la Défense qu'ils devaient se charger de construire un ensemble d'infrastructures pour rendre la zone attractive (voies routières et transports collectifs notamment : mise en service d'une gare SNCF en 1968, le RER relie la Défense à l'Étoile en février 1970, arrivée de la ligne n°1 du métro le 1^{er} avril 1992).

Au contraire, il aura fallu nombre d'années aux responsables des Docklands pour se rendre à cette évidence que sans transport public une zone aussi peu accessible – même après d'importants investissements routiers – ne pouvait se développer : « *Par opposition à la City, où 85 % des déplacements motorisés sont faits en transports collectifs, l'accès devait être assuré par la voiture individuelle ou par le système de rail du type foire d'exposition* »⁵.

Qu'en a-t-il été dans la réalité ?

Le libéralisme thatchérien a fait preuve de pragmatisme et a tempéré largement ses principes initiaux ; parfois non sans mal car les discussions avec le promoteur Paul Reichman (Olympia and York) au sujet du cofinancement du métro furent longues et âpres.

Après le laisser faire architectural, « *Cette tranche initiale contient un chaos visuel déconcertant. Du chalet alpin en tôle émaillée aux inévitables bâtiments miroirs, du faux Georgian au moderne chic – le tout coupé par une ligne aérienne de transports collectifs en ras de façade – ; l'ensemble rappelle l'anarchie des franges des villes américaines* »⁶, on semble retourner vers des modes de gestion plus traditionnels en redonnant notamment aux communes (*boroughs*) les pouvoirs d'urbanisme qui leur avaient été confisqués.

⁴ Bert Mc CLURE "Docklands machines arrière ?", revue *Diagonal* n°78, juillet 1989.

⁵ *ibid*

⁶ *ibid*

C'est bien la puissance publique qui a finalement financé l'essentiel des infrastructures de transport, en particulier les métros si nécessaires au désenclavement de la zone (*Docklands light railway*, prolongation de la *Jubilee line...*). C'est elle aussi qui a financé un programme de logements sociaux pour les populations des communes de la zone.

On a vu (cf supra) que les *incentives* fiscaux et fonciers ont été pour beaucoup dans l'attractivité des Docklands, ce sont au total 3,9 millions de livres qui ont été à la charge de l'État pendant la période considérée, contre 8,7 millions de livres financés par le secteur privé ; ces 3,9 millions se décomposent de la façon suivante :

- 1 868 millions de livres sur le budget du LDDC dont : 48 % pour les transports collectifs, 8 % pour les acquisitions foncières, 7 % pour la mise en état des terrains, 4 % pour la maintenance, 3 % pour le logement social, 2 % pour la promotion et 8 % pour le fonctionnement de l'organisme ;

- 985 millions sur le budget d'autres administrations mais surtout sur le *London Transport authority* ;

- 1 060 millions qui représentent le montant des détaxes diverses offertes aux entreprises.

Les responsables de l'audit d'évaluation qui a été réalisé au moment de la dissolution du LDDC en 1998 (son mandat était limité dans le temps et la poursuite de l'aménagement se poursuit par d'autres voies) reconnaissent que le retour maximum sur investissement n'est pas encore atteint. Ils soulignent toutefois les réalisations : 24 000 logements, 80 000 emplois, 45 000 nouveaux résidents, 426 hectares de terrains vendus, environ 2,3 millions de mètres carrés de constructions à usage commercial ou industriel (25 millions *sq feet*).

Comparé aux 150 000 emplois créés à la Défense, à ses 20 000 résidents et ses trois millions de mètres carrés de bureaux, on retrouve des ordres de grandeur semblables mais surtout des raisons de succès, construites avec des ingrédients qui convergent. Le secret de la réussite des grands aménagements tient en deux mots : l'économie mixte, autrement dit le partenariat bien compris entre secteur public et secteur privé.

Il existe enfin une dernière explication au succès final de cette opération d'aménagement : les Docklands ont bénéficié et bénéficient toujours d'une conjoncture économique encore plus favorable qu'à Paris. Cette croissance a d'ailleurs profité à d'autres zones, depuis la City voisine où l'on a vu construire d'énormes tours jusqu'aux banlieues de *Croydon* ou *Reading*. Londres a atteint ainsi un record mondial du prix du mètre carré de bureau qui est aujourd'hui 50 % plus élevé qu'à Paris.

Présentation de l'orateur :

Neil Parkyn : architecte et urbaniste (Cambridge – Londres) ; ancien président de la société des urbanistes conseils.

Diffusion juin 2006