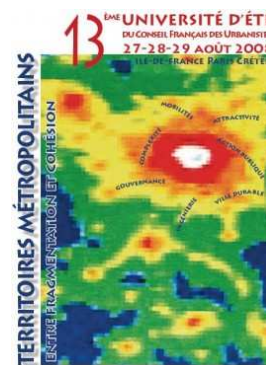


Conseil Français des Urbanistes



UNIVERSITE D'ETE DES URBANISTES CRETEIL 2008

SYNTHESE DES ATELIERS

*Nous remercions les journalistes
INNOVAPRESSE*

qui ont participé à cette synthèse :

Magali TRAN, Karine Grollier, Odile Hugot, Vincent Lorin, Raphael Hoyet, Nora Hachache

Les ateliers et les responsables d'ateliers de l'Université d'Été

- 1. Action publique et demande sociale d'urbanité**
Anne Fourniau, urbaniste
- 2. Déplacements et territorialisation dans les métropoles**
Jacques Grangé, urbaniste qualifié
Jean-Pierre Orfeuill, directeur de recherche
- 3. Attractivité des métropoles**
Jean-Vianney Cousin, urbaniste qualifié
Bertrand Morvan, socio-politologue, consultant ITG
- 4. La ville durable dans un contexte de métropolisation**
Alain Cluzet, urbaniste qualifié
Dominique Rist, urbaniste qualifiée
- 5. Les territoires métropolitains face au manque d'ingénierie urbaine**
Pascale Poupinot, urbaniste qualifiée
Renée Feltin, déléguée générale de « Ville et Banlieue »
- 6. Le traitement de la complexité dans les démarches de projet**
Bernard Perraudin, urbaniste qualifié

Atelier 1 - Action publique et demande sociale d'urbanité

Quel rôle et quelle place pour un urbanisme volontariste ? Ainsi pourrait-on résumer le thème de ce premier atelier, introduit par Anne Fourniau. "C'est sur les enjeux et moyens de l'action publique, dans le contexte métropolitain, que nous avons souhaité orienter les interventions, davantage que sur la demande sociale", indique l'urbaniste, directrice de Seine-Amont Développement.

En guise de préliminaires, Jérôme Monnet, directeur de recherche à l'IFU (Institut français d'urbanisme), soumet quelques réflexions sur "les mots dont on pare les notions d'action publique, d'urbanité, de cohésion, de mixité", en se penchant sur les jeux d'échelles et changements d'échelons dans l'observation des dynamiques métropolitaines.

Dans les discours, on assiste souvent à une "naturalisation des termes", constate-t-il. En considérant, par exemple, que "le local" peut être "réduit à un échelon", celui de la commune. Ainsi, autour d'une gare SNCF, différents phénomènes peuvent être examinés à un même échelon local. Le phénomène de valorisation du foncier à proximité de la gare pourra s'inverser pour les terrains situés le long de la voie ferrée, qui subissent des nuisances sonores. Sans compter d'autres facteurs qui influent sur la valorisation du site : un bassin d'emploi en bout de ligne, des flux d'approvisionnement, des réseaux de sociabilité qui empruntent eux aussi cette ligne.

"Les changements d'échelons, et les rapports qu'ils entretiennent entre eux : c'est cela qui donne une pertinence de l'analyse", poursuit-il. En illustration, le chercheur revient sur les termes de cohésion, d'urbanité et de mixité, "très présents dans les argumentaires urbanistiques". Des termes intimement liés et qui doivent lutter contre

"leurs diables" : la mixité contre la ségrégation, la cohésion contre la fragmentation, l'urbanité contre le mal-vivre.

Entre impuissance et urbanisme volontaire

"Dans la lutte contre la ségrégation, préoccupation majeure de l'urbanisme contemporain, bien souvent, on ne précise pas à quel échelon on compte agir". Ségrégation à l'échelle d'un bâtiment, d'un quartier ? Ou alors enclavement, inaccessibilité à l'emploi ou aux commerces ? L'action publique devra soit s'attaquer au lien entre forme urbaine et forme sociale, soit porter sur les inégalités de prestation de service. "On constate que l'on est capable de déployer une énergie phénoménale à l'échelon où l'on peut agir. En revanche, on se retrouve dans l'impuissance à trouver les données d'un problème hors de ce niveau d'action. Mais par conscience professionnelle, on se sent tout de même obligé d'agir...", analyse Jérôme Monnet.

De même, "n'est-il pas vain d'agir dans le sens d'une cohésion communale ou intercommunale quand les déterminants sont d'échelons régionaux, nationaux, voire internationaux ?" s'interroge le chercheur.

Reste que la force publique peut agir et le fait. La ville de Turin illustre bien

l'articulation entre l'échelon local de gouvernance et les niveaux des déterminants extérieurs (dont l'économie florissante de l'Italie du Nord). A Turin, le *"premier grand projet urbain en Italie après la reconstruction d'après-guerre"*, symbole d'un *"urbanisme volontaire"*, a été rendu possible par l'élaboration d'un plan stratégique en 1995 : le Plan régulateur général (PRG), expose **Patrizia Ingallina**, professeur à l'université de Lille et chercheur à l'IUP (Institut d'urbanisme de Paris). Une première en Italie. Pour faire face à la désindustrialisation (5 millions de m² proches du centre-ville, désaffectés), le PRG visait à la fois à *"trouver une nouvelle affectation aux vides laissés par les industries, et donner une nouvelle identité à la ville, jusqu'alors considérée comme la ville de Fiat"*. Ainsi a émergé le projet de *"l'épine centrale"* de Vittorio Gregotti : couvrir l'axe de la voie ferrée, qui coupe la ville en deux, pour en faire une épine dorsale.

Devenir une métropole internationale

Evidemment, tout n'est pas allé comme sur des roulettes. Outre le manque de moyens pour réaliser les quatre phases du projet, *"les investisseurs n'étaient pas au rendez-vous"* et la volonté politique n'apparaissait *"pas assez forte"* au départ. Mais la municipalité a su saisir les occasions qui se sont présentées, estime Patrizia Ingallina : les possibilités de financement par l'Etat d'opérations mixtes de requalification, en association avec des opérateurs privés ; les fonds structurels Urban ; un investissement des entreprises locales ; la candidature retenue pour les Jeux Olympiques d'hiver de 2006... et une implication plus forte du maire de la ville, Valentino Castellani, à partir de 1998. Mais au-delà de l'engagement de l'élu, de la qualité du traitement des espaces publics ou de l'articulation entre aménagements et

transports, la chercheuse concède que la reprise de l'économie italienne a compté pour beaucoup dans la réussite du projet. Ce projet n'est pas encore achevé et comporte aussi quelques bémols : la dimension mono-communale du PRG ; la communication *"trompeuse"* sur la soi-disant nouvelle identité de Turin qui reste, malgré tout, une ville industrielle, avec près de 35 % d'emplois du secteur secondaire (record national). Enfin, *"le point le plus critiqué du projet, c'est la construction de trop nombreux logements par rapport à une demande que la municipalité n'a pas su évaluer"*.

Après avoir exploré les systèmes de production de la ville, l'Atelier a fait place aux retours d'expérience... dans les espaces *"non centraux"* de la métropole. A la DDE de l'Oise, la réforme de l'Etat, avec la fusion, au 1er janvier 2009, avec la DDAF (Direction départementale de l'agriculture et de la forêt), change la donne. *"Désormais, la qualité urbaine ne sera plus le critère d'évaluation d'un projet urbain. Il sera plutôt jugé à l'aune de la préservation environnementale"*, prévoit **France Poulain**, architecte et urbaniste de l'Etat, chef du service aménagement, urbanisme et environnement à la DDE de l'Oise. D'où la nécessité que l'Etat adopte un positionnement clair sur cette problématique : le défi pour 2009. Sur le terrain, la baisse prévue des effectifs se traduira par une redéfinition des priorités. *"Avec moins de personnel, on sera obligé de cibler notre présence aux réunions. Il s'agira donc de défendre les enjeux les plus forts, de porter les politiques considérées comme prioritaires, ou encore de faire face à des risques potentiels : crise urbaine, risque technologique..."*.

Aménagement urbain éclaté

"Ai-je le sentiment d'être impuissant ? J'ai bien quelques idées de réponse !" (rires), lance ensuite **François Chovet**, directeur de la rénovation urbaine au GIP de Grigny/Viry-Châtillon. En Essonne, la problématique est bien différente. Le territoire des deux communes compte plusieurs grands ensembles : la Grande Borne, Grigny 2, les Côteaux de l'Orge, le Plateau. Devant cet aménagement urbain "éclaté" et face aux importantes difficultés socio-économiques de la population, un GPV (Grand projet de ville) a été mis en place en 2000. Puis c'est un programme de rénovation urbaine qui a été décidé sur le quartier de la Grande Borne. "Seulement" 350 démolitions sont prévues, afin de percer une nouvelle voie de circulation, visant à désenclaver le quartier.

Particularité de ce projet Anru : une volonté municipale très claire de tout reconstruire sur la commune, en l'assumant totalement. "On a des pauvres, on les garde, point barre", caricature François Chovet. Les objectifs politiques locaux sont tenus... mais interpellent. "Traiter les problèmes de logements à l'échelle d'une commune, voire d'une intercommunalité, ça n'a pas de sens !", déplore-t-il. Et d'ajouter : "oui, on est impuissant à faire de la mixité à l'échelle de ces deux villes. Sauf à compter sur un réinvestissement conséquent de l'Etat...". Avec le risque, en reproduisant à l'identique, de rester dans une situation d'isolement.

Pour François Chovet, les opérations de rénovation urbaine "rabattues sur le volet logement" sont "insensées". Mais "s'il s'agit de débloquent l'itinéraire résidentiel, j'applaudis. De nombreuses questions restent en suspens, comme la décohabitation des jeunes, parce que démolir est devenu un

slogan, et qu'en parallèle, on fait l'impasse sur une réflexion fine sur le développement d'une politique de logement"...

Bruno Depresle explique que l'AFTRP (Agence foncière et technique de la région parisienne), dont il est directeur général adjoint, met en place progressivement une grille d'évaluation de ses opérations (qualité des espaces publics, accès des transports publics, protection de la biodiversité, coût, etc.). Il s'agit de "les caractériser au regard d'objectifs de développement durable pour leur conception, leur suivi, et, le cas échéant, leur modification".

"Il y a quelques années, on parlait de l'horizon indépassable du pavillonnaire. Aujourd'hui, avec le Sdrif, Jean-Paul Huchon a fait sa révolution sur la densité, au moins dans le discours politique", constate Bruno Depresle. Mais les aménageurs doivent poursuivre leur action de pédagogie auprès des élus, qui restent "encore trop frileux" au niveau local, observe Anne Fourniau. Quant à la diversité... il faut y renoncer dans certaines opérations, comme à Grigny, reprend Bruno Depresle en écho aux propos précédents. "De même, les maires de Clichy et de Montfermeil savent qu'ils ne trouveront de solution qu'entre eux", souligne-t-il. Question sensible s'il en est, sur laquelle rebondit Anne Fourniau : "dans un espace très segmenté, comme l'Ile-de-France, de nombreux acteurs se satisfont que les poches de difficulté se débrouillent elles-mêmes et ne débordent pas. Ce qui pose la question de notre pratique de la rénovation urbaine, de notre (in)capacité à faire naître le changement". Et Bruno Depresle de renchérir : "c'est une problématique typiquement francilienne, avec l'absence d'intercommunalités sérieuses"...

Atelier 2 - Déplacements et territorialisation dans les métropoles

"Lutter contre l'étalement urbain n'est une alternative à la voiture... que si on y arrive", lance Jean-Pierre Orfeuill, directeur de recherche à l'IUP (Institut d'urbanisme de Paris), sous des rires d'évidence face à la difficulté de l'exercice. Cet atelier "Déplacements et territorialisation dans les métropoles" a pris une couleur particulière sous la poussée écologique. Avec, comme préoccupation omniprésente, la recherche de solutions concrètes à différents échelons. Jacques Grangé urbaniste qualifié, Président de l'association des urbanistes en Ile-de-France a été co-organisateur de cet atelier.

La Directrice du Gart (Groupement des autorités responsables des transports publics), **Chantal Duchêne**, ouvre les débats en dressant un constat aride mais teinté d'espoir : sur les trente dernières années, le nombre et la longueur des trajets en voiture n'ont cessé de s'allonger du fait du développement des infrastructures routières. Le "mieux" vient d'un léger retournement de tendance perçu en 2005 et poursuivi en 2006 : *"pour la première fois, le nombre de kilomètres-véhicules a diminué. Les trajets en transports collectifs se sont parallèlement accrus"*, indique la directrice du Gart. De plus en plus de personnes se trouvent captives de l'automobile avec l'accroissement de la périurbanisation et l'augmentation du coût du foncier. Les déplacements se font également plus complexes ; 70 % d'entre eux ne concernent plus la ville-centre des agglomérations, alors que les réseaux routiers sont conçus en radiale. Jean-Pierre Orfeuill souligne que cette tendance est particulièrement forte en Ile-de-France. Le besoin de transports en commun se fait donc pressant et les dépenses publiques de transport augmentent au rythme de 4 % par an. L'Etat s'étant désinvesti dès 2003 et les recettes-voyageurs ne couvrant que 20 % des dépenses, le poids financier

porté par les collectivités locales se révèle très élevé. *"Ca va vite coïncider"*, commente Chantal Duchêne.

Organisation et financements à revoir

Pour sortir de l'impasse, l'urbaniste consultant **Marc Wiel** propose un système modifié de taxe professionnelle, basé sur l'adéquation entre emploi et habitat dans un périmètre de vingt minutes autour d'une commune. *"L'argent dégagé servirait à financer des fonds d'aménagement et de transports. Plus il y a discordance entre emplois et logement, plus la TP doit être élevée"*, explique-t-il. *"Il faut sortir l'urbanisme des questions d'édification fondées sur le COS. La fiscalité est un puissant levier d'ajustement"*. Cela favoriserait des choix d'implantations des entreprises au plus près des populations. Interrogé sur des exemples concrets existants, le consultant cite le logement des *"key-workers"* (travailleurs clefs d'un bassin d'emploi) à Londres. Il reconnaît cependant que ce système de rééquilibrage ne fonctionne que si la possibilité de déménager est proportionnelle à celle de se déplacer. Ce qui n'est pas gagné en Ile-de-France.

La question d'une répartition des compétences qui permette d'impulser une politique cohérente des transports a par ailleurs été posée comme centrale pendant l'atelier. Chantal Duchêne insiste sur la notion d'"autorité organisatrice de proximité" : *"c'est un concept d'avenir pour penser globalement et agir localement. Lorsque le STIF (Syndicat des transports d'Ile-de-France) décide des localisations d'arrêts de bus au fin fond de la Seine-et-Marne, il y a un problème..."*. Elle insiste sur l'insuffisance de la législation actuelle en la matière, et appelle de ses vœux une évolution des compétences des autorités organisatrices. Une réflexion sur les services routiers d'intérêt régional, les services ferroviaires d'intérêt local ou encore les statuts et compétences des départements en matière de transports serait à mener. Les agglomérations occuperaient une place prépondérante dans une organisation plus efficiente : *"une compétence sur le déplacement durable doit leur être confiée. Elles élaborent les Plans de déplacements urbains (PDU) depuis des années, mais n'ont pas les moyens de les mettre en œuvre !"*

L'outil présenté par **Béatrice Mariolle**, architecte-urbaniste (agence Brès & Mariolle), vise la modélisation de la *"ville durable"*. Il planifie localement l'orientation à donner aux transports alternatifs à la voiture et à la requalification urbaine. *"C'est un retour à la ville d'avant-hier, mais avec un siècle d'évolution technologique"*, résume-t-elle. Le système permet notamment de cartographier les territoires inaccessibles en transports collectifs - ou leur part d'inaccessibilité - dans des rayons plus ou moins grands autour de pôles tels qu'une gare. Le principe central de l'inter-modalité fonctionne ainsi comme un cœur de projet. Les quatre gares du projet Seine-Amont ont bénéficié de l'expérience : *"les espaces*

publics des alentours de la gare de Choisy - étouffée par l'automobile - devraient être requalifiés et étendus dans un rayon de cinq minutes à pied. La création de pistes cyclables et de mails piétonniers favoriserait qualité de vie et commerces. Dans un rayon de quinze minutes à pied, une densification urbaine serait préférable, avec des axes voitures et transports en commun importants", explique l'urbaniste.

Vélo, auto-partage... scooter électrique ?

L'apport des transports doux est salué comme prometteur, même si forcément cantonné à la marge, en particulier la réussite de l'opération Vélo'v à Lyon : *"le chiffre de 64 % de flux domicile-travail sur les déplacements Vélo'v en semaine en 2005 a encore augmenté, pour passer à 67 % en 2007"*, se félicite **Bernard Lensel**, urbaniste qualifié au Grand Lyon en charge de la mise en place des stations de vélos dès 2003-2004. *"Le Vélo'v remplace la voiture pour jusqu'à 11 % des trajets pour les utilisateurs de stations périphériques"*. Attention cependant, tient à relativiser Jean-Pierre Orfeuill : *"Vélib' représente 29 millions de déplacements annuels alors qu'il y a 33 millions de déplacements par jour en Ile-de-France : il répond à 1/365ème du problème. On a trouvé un truc élégant et sympa, pas la pierre philosophale"*.

Pour sa part **Antoine Debièvre**, adjoint au directeur de la communication de Transilien Sncf, défend le *"sans-voiture"*, *"concept exigeant mais salubre"*, qu'il tente de mettre à la mode auprès des utilisateurs avec différentes opérations de communication *"train+marche"*, en ciblant les randonneurs. Un moteur de recherche d'itinéraires d'adresse à adresse - et non de gare à gare - devrait être créé sur le site internet du Transilien. Interpellé pour savoir si la Sncf a des projets quant à l'introduction des vélos

dans les trains, comme "à Limoges" par exemple, Antoine Debièvre doit reconnaître *"qu'en Ile-de-France, on ne verra jamais les vélos monter dans les trains aux heures de pointe, car les transports sont déjà saturés"*. En revanche, la Sncf serait en train d'évoluer sur la question des parkings-vélos, qui suscite de nombreuses interrogations dans l'assistance.

Jean-Pierre Orfeuil met en avant d'autres transports alternatifs et modes d'utilisation de la voiture : *"l'auto-partage pourrait être développé de 60 000 à 600 000 utilisateurs dans le futur, notamment en créant, comme les Bretons, des aires adéquates"*. L'inconvénient est que ce mode ne

fonctionne bien qu'en zones denses et proches d'un transport en commun. Le covoiturage a également été encouragé pour les longues distances, mais son défaut reste celui de l'invisibilité. Il lui faut un déclencheur, comme un projet d'entreprise ; Internet ne suffit souvent pas. Quant au scooter ou vélo électrique, il présente tous les avantages en matière de pollution, de réduction des engorgements et de limitation de vitesse, mais le souci de l'insécurité pour le conducteur le rend inexistant en France, alors qu'il représenterait le deuxième mode en développement en Chine. Peut-être un mode de transport important du XXIème siècle, a-t-on avancé en fin d'atelier.

Atelier 3 - Attractivité des métropoles

Animé par Jean-Vianney Cousin, urbaniste, et Bertrand Morvan, socio-politologue, consultant-formateur ITG, cet atelier se propose d'aborder la question de l'attractivité sous trois angles : comment jeter les bases économiques nécessaires au développement des territoires en les croisant avec le jeu des acteurs mis en présence ? Quelles stratégies de valorisation des territoires et quels outils ? Comment passer de la stratégie à la mise en œuvre ?

Pour Maurice Garnay et David Albrecht, respectivement consultants en stratégie et en développement urbain, et auteurs de *"La ville en négociation"* (Ed. L'Harmattan, mars 2008), l'attractivité des métropoles repose, en premier lieu, sur l'idée qu'un territoire est la résultante "indéterminée" d'un système d'application du mode économique et social dont personne ne maîtrise toutes les données. *"Nous considérons en effet, contrairement au discours ambiant, que la ville se résume à un ensemble de biens et services. Ses principaux acteurs sont, globalisation oblige, les producteurs du système économique mondial dans lequel nous évoluons, à savoir : les propriétaires ou représentants du capital, du travail, des ressources naturelles et du pouvoir de régulation. Ce sont eux seuls, avec des logiques qui leur sont propres, et des objectifs souvent conflictuels, qui impactent le résultat de la ville"*.

Préférant le terme de "projets urbains" à celui de "ville" dans la mesure où la morphologie d'un territoire résulte de ces différentes interactions, David Albrecht estime que *"l'on ne peut prétendre aider à transformer le paysage métropolitain si on n'analyse et ne comprend pas la stratégie de tous les acteurs concernés, la ville ne constituant pas, le plus souvent, pour chacun*

d'eux, un objectif en soi".

Les pouvoirs publics ne sont pas le moteur exclusif

Relativisant l'action complexe et multidimensionnelle des pouvoirs publics dont il convient, selon lui, de ne pas surestimer l'importance car *"ils ne maîtrisent pas le développement de la ville, et n'en sont pas le moteur exclusif"*, il concède à Thierry Mabilie, directeur général de l'APIM (Agence pour la promotion internationale de Lille Métropole), *"la nécessité d'afficher une cohérence d'ensemble par rapport à l'extérieur, car il ne peut y avoir de développement de type métropolitain sans outil régulateur"*.

S'agissant des habitants, David Albrecht juge leur rôle *"extraordinairement important"*, puisque leur existence même est conditionnée par le développement de projets urbains. *"Il convient d'identifier les décideurs dans chaque catégorie d'acteurs et de distinguer les habitants consommateurs de la ville (ses usagers) de ceux qui la produisent"*, précise le consultant. En l'occurrence, et s'agissant du cas des quartiers d'artistes de Berlin soulevé par une participante, *"ce sont les artistes en tant que producteurs de territoire qu'il est important*

de prendre en compte pour comprendre le développement de certains territoires berlinois".

Alors que la théorie défendue par David Albrecht est jugée "réductrice" par un enseignant présent dans la salle, elle est confortée par d'autres participants, à l'instar de ce professeur d'architecture algérien présentant le cas d'une ville de son pays dont l'important marché hebdomadaire conditionne le développement. Un exemple qui permet à David Albrecht de conclure en rappelant la nécessité de "prendre en compte la multiplicité des acteurs et des stratégies", tout en illustrant son propos par le traitement différencié du tourisme en Algérie et chez ses voisins tunisiens.

Stratégies locales

Cette transition permet tout naturellement à **Jean-Vianey Cousin** d'aborder le deuxième temps fort de la séance, consacré aux stratégies de valorisation des territoires et à leurs outils. "A Breda, c'est sur le modèle du développement durable, doublé d'une volonté de favoriser le recours aux nouvelles technologies, que s'est fondée la stratégie de développement négociée avec les différents acteurs", explique-t-il en l'absence de Hans Thoolen, coordinateur qualité de la ville. "Le développement durable est en Hollande une véritable affaire de société. Breda en est la parfaite expression. Si un certain nombre de leurs projets immobiliers font courir l'Europe, c'est qu'ils sont la résultante de contrats négociés dans les domaines sociaux et économiques, avec des objectifs que la collectivité a définis comme siens".

Dans un autre contexte, la ville du Havre, fondée en 1516 par François 1er, rasée en 1944 puis reconstruite par Auguste Perret, est aujourd'hui, après un sérieux lifting opéré depuis les années 1995 par la

municipalité d'Antoine Rufenacht, inscrite au patrimoine mondial de l'Unesco. Un "renouveau" "ancré" notamment, selon **Jean-François Masse**, adjoint à l'urbanisme et à l'habitat, sur une "montée en force" des thèmes maritimes et portuaires ; une entente forte des institutions locales ; une dynamisation des bassins portuaires ; un renouvellement urbain et social ; une diversification de l'enseignement supérieur ; des projets dans les domaines de la culture (Zénith), des transports (tramway), ou du sport (stade)... Et une propension à considérer comme sienne la maxime de Napoléon : "Le Havre, Rouen et Paris ne sont qu'une seule et même ville dont la Seine est la Grand Rue" en s'imaginant un futur de "région capitale".

Entre identité et concurrence

Info ou intox ? Tout est dans la manière de le dire. Telle est du moins la substance de l'intervention de **Dominique Pagès**, maître de conférences au CELSA. Il explique que les sciences et techniques de l'information et de la communication, en s'intéressant notamment à la sémantique, à la mémoire, aux rituels urbains et en s'appuyant sur le formidable "territoire" numérique que constitue l'outil Internet, participent de l'attractivité des territoires. "Dans le jeu concurrentiel auquel se livrent aujourd'hui les métropoles, ces techniques ouvrent un extraordinaire champ d'investigation aux territoires en quête d'identité ou de reconnaissance". Pour autant, elles ne constituent qu'un moyen parmi d'autres. La DATAR, qui retrouve son nom après s'être appelée DIACT, s'appuie, quant à elle, sur les outils "plus pragmatiques" que représentent les pôles de compétitivité et autres CPER (Contrats de projets Etat-Régions).

Pour **Marc Gastambide**, conseiller à la DIACT/DATAR en charge de la dynamique des territoires, *"si la réussite des pôles de compétitivité doit beaucoup au travail en réseau, le recours à ce type d'outil n'a pas de sens sans projet"*. Ainsi *"à Bordeaux, le renouveau de la ville a généré chez ses habitants un sentiment de fierté qui est en soi un facteur d'attractivité, même s'il ne suffit pas toujours à attirer les investisseurs"*. Une mission opérationnelle que **Thierry Mabile** (APIM) connaît en revanche fort bien. *"Chargé de la promotion de la métropole Lilloise et de la recherche d'investisseurs, notre rôle consiste à faire le lien entre stratégie et réalisation. Un objectif exigeant une certaine cohésion d'ensemble et que nous nous efforçons d'atteindre par la mise œuvre d'une politique commerciale offensive fondée, notamment à l'international, sur la proposition d'une gamme de produits clairement identifiables (Euralille, Eurasanté, Euratechnologies...)"*. Une véritable insertion dans le système économique.

Atelier 4 - La ville durable dans un contexte de métropolisation

Cet atelier ambitionne de porter un regard critique sur les différentes approches du concept de développement durable. Dominique Rist pose d'emblée le problème de l'appropriation pertinente de ces problématiques par les élus. L'urbaniste rappelle que ce concept global, thème "tarte à la crème" par excellence, intègre les questions du développement économique et social à celles de l'environnement. D'où la nécessité d'éléments méthodologiques pour insérer les principes de développement durable dès le début des réflexions urbanistiques, ainsi qu'à tous les "temps" du projet.

Cyria Emelianoff, chercheuse au CNRS, livre un bref récapitulatif de l'émergence de l'idée de développement durable, apparue pour la première fois dans une publication des chercheurs californiens Peter Calthorpe and Sim Van der Ryn, sous l'appellation "*sustainable communities*", en 1986. La chercheuse française attribue la reconnaissance véritable du concept sur le Vieux continent à la campagne "*Ville européenne durable*" lancée à Aalborg, au Danemark, en 1994. En théorie, souligne-t-elle, "*la ville durable n'exporte pas le coût du développement urbain sur d'autres personnes ou d'autres territoires*". Mais elle se traduit dans la pratique locale par une mise en réseau des expériences, ainsi que par l'intégration de l'écologie urbaine aux projets. Consciente que ce type de développement n'est pas généralisable, Cyria Emelianoff observe que cette problématique évolue et s'adapte constamment, mutant du climat vers la ville dense, questionnant notre rapport à la nature et notre empreinte écologique.

L'essor des politiques climatiques, de mobilité et de densification, les éco-constructions, la mise en place des Agenda

21, le développement des énergies renouvelables en ville constituent autant d'avancées concrètes. Avec à la clé une responsabilisation croissante des acteurs urbains à différentes échelles. Cyria Emelianoff relève néanmoins des évolutions insatisfaisantes, liées au contexte de croissance des consommations, infligeant des "*effets rebonds*" aux Plans climat.

Lorsque la chercheuse s'essaie à une typologie européenne des éco-constructions, elle note un dénominateur commun aux différentes approches : "*offrir une forte qualité de vie en ville afin d'endiguer l'exode périurbain*". Les projets urbains, regroupés sous l'appellation d'écoquartiers, intègrent les différentes approches de la "*ville durable*", très variables selon les opérateurs. Ces projets naissent dans des circonstances très diverses, entre ceux issus des expositions universelles, de grandes programmations urbaines, ceux initiés par les habitants, réalisés par les promoteurs ou encore ceux nés de nouvelles législations. Cyria Emelianoff nuance cependant quelque peu l'engouement général autour des questions de développement durable en insistant sur la difficulté d'obtenir des

résultats sans une évolution rapide des comportements. Car elle relève la contradiction entre d'une part l'évolution des modes de vie (multi-résidence, taille des logements, généralisation des équipements électriques), l'augmentation artificielle des coûts des équipements économes par les logiques du marketing, la compétitivité territoriale qui limite la solidarité entre espaces, et d'autre part les objectifs de la ville durable.

D'où la nécessité de mener à bien plusieurs chantiers de la durabilité urbaine : redéfinir et redimensionner les solidarités ; faire décroître les consommations d'énergies, de matériaux et d'espaces ; favoriser l'épanouissement de modes de vie qui soient des formes d'engagement politique et éthique, pour réinventer un vivre-ensemble : *"la question environnementale est une question sociale"*.

Des éco-quartiers "cache-sexe" aux "petits pas verts"

Alain Cluzet, Directeur général des services de la Communauté d'agglomération du Plateau de Saclay et ancien président du CFDU, interpelle la profession sur son positionnement sur les questions de développement durable. « L'urgence écologique désormais avérée doit conduire à un changement profond non seulement des modes de vie mais, plus difficile encore, de mode développement dans les toutes prochaines années faute de quoi le changement climatique sera irréversible, et les ressources de la biosphère compromises. Si le constat, largement partagé au sein de la communauté scientifique était pris en compte dans sa brutalité, cela devrait en toute logique conduire notre profession à modifier radicalement ses pratiques. On ne peut plus se contenter de discours sans lendemains d'outils d'urbanisme pétris de terminologie propres au développement

durable mais qui au total régulent fort peu l'urbanisation, hormis dans quelques opérations ponctuelles savamment médiatisées du type des éco-quartiers. Nous ne devons plus nous payer de mots et convaincre tous les décideurs que la gestion de l'espace est au cœur du développement durable. Il faut hiérarchiser les interventions en fonctions de leur impact sur la seule échelle qui vaille face à l'enjeu climatique, l'échelle globale. L'espace doit retrouver sa valorisation géographique et environnementale. Il ne peut continuer à être un simple support de développement soumis à toutes les pressions financières, le plus souvent hors de toute cohérence avec les transports et tout autre principe d'économie spatiale. Les solutions existent : conditionner toutes les aides au logement par des critères de durabilité (plus de 40% des constructions sont aidées), conditionner l'urbanisation par la proximité des transports publics, développer un vaste réseau de bus en site propre, taxer tous les modes développement en fonction de leur impact environnemental, couvrir tout le territoire national de SCOT réellement interventionnistes, créer un fiscalité foncière et de l'aménagement qui ne privilégient plus la rente, développer largement les parcs naturels régionaux car ce sont des outils pertinents pour un ménagement territorial de qualité, rompre avec le primat de l'aménagement – développement du Territoire comme crédo unique quel que soit le territoire.

Pour avoir cautionné le mode de construction trop rapide et trop mécanique des grands ensembles, les urbanistes sont encore trop souvent renvoyés à cette erreur et à plus de modestie. Qu'ils ne soient pas aujourd'hui instrumentalisés par un développement durable omniprésent dans la médiatisation mais bien trop souvent marginal dans son impact global ».

D'ores et déjà, ici ou là, on tente d'agir globalement tout en influant sur les comportements ; non sans succès si l'on observe l'expérience du maire (Verts) de Loos-en-Gohelle (Pas-de-Calais), **Jean-François Caron**, depuis mars 2001. La ville de 7 000 habitants a vu fermer sa mine en 1986, après un siècle d'activité, ce qui a engendré de grosses difficultés aussi bien physiques (le niveau des sols a baissé de 15 mètres, le réseau d'eau a été endommagé), que sociales et psychologiques. *"L'évidence que ça ne peut plus durer est plus facile à concevoir chez les gens du Pas-de-Calais"*, affirme l' élu local. Conscient de la nécessaire rupture avec les modes de vie du XXème siècle, il prône cependant *"la méthode des petits pas verts"* qui permet d'impliquer les habitants dans la reconstruction de la ville sur elle-même, et ainsi de faire évoluer les comportements.

Des projets à coproduire

Dans cette optique, Jean-François Caron travaille sur la qualification des besoins de la population, *"et non de l'offre"*, précise-t-il, en insérant concrètement la participation des citoyens dans la démarche globale de développement durable de la ville. Lors de la mise en œuvre de projets, cette participation des habitants permet de bien identifier les problèmes et de favoriser l'intelligence collective à travers l'expertise d'usage. Cette *"coproduction réelle"* vise à améliorer l'efficacité de l'action publique, tout en qualifiant les habitants, qui sont eux-mêmes amenés à respecter l'intérêt général en ayant pris conscience de la complexité des enjeux. L' élu en sort également légitimé. Du fait de la relative pauvreté de sa commune, le maire répartit *"fifty-fifty"* la charge du fonctionnement des équipements publics -

exemple : des habitants s'occupent de l'entretien de plantations - *"pour mettre les gens en position d'acteurs"*. Cela se sent dans la ville, au vu, notamment, des chiffres de la délinquance en baisse. Jean-François Caron en déduit *"l'importance du décodage de la politique de développement durable qui est populaire"*.

Bernard Bézard s'exprime quant à lui brièvement pour présenter les Eco-maires, dont il est le vice-président. Cette association rassemble plus de 700 communes et intercommunalités et prépare une charte *"Vers des quartiers durables en France"*. Elle cherche ainsi à promouvoir la mixité sociale et à adapter les Programmes locaux de l'habitat aux principes du développement durable. C'est aussi de compréhension globale des enjeux politiques du développement durable que parle la directrice de l'habitat de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix (Bouches-du-Rhône), **Janine Bellante**. Son approche repose sur l'éducation des différents acteurs à ce qu'implique la prise en compte politique de ces principes. Aussi *"le premier pas consiste à expliquer aux élus ce que n'est pas un quartier durable"*, afin d'engager un rapport fondé sur une conceptualisation globale et un vocabulaire communs. Dans cette intercommunalité qui représente un tiers du département, rassemble 34 communes et 340 000 habitants, ce travail d'éducation passe par un effort constant de communication, d'autant que l'intercommunalité ne dispose pas de la compétence en urbanisme. Réinventer les modèles de gouvernance, en particulier grâce à la charte des Eco-maires, est donc l'objectif du travail de fond qu'elle effectue pour responsabiliser tous les maillons de la chaîne décisionnaire.

Atelier 5 - Les territoires métropolitains face au manque d'ingénierie urbaine

La question induite par l'atelier est celle de l'organisation d'une maîtrise d'ouvrage urbaine à l'échelle territoriale. Si les structures dédiées aux projets (EPA, SEM, etc.) jouent un rôle de coordination de l'action, les difficultés apparaissent dès le stade du diagnostic et au sein de la maîtrise d'ouvrage.

Quelle organisation à l'échelle des grands territoires ? A Toulouse, tout d'abord, la question du déséquilibre de la métropole entre la ville et sa région nécessite une approche globale. **Clarisse Schreiner**, urbaniste qualifiée, directrice d'étude à l'agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse (AUAT), souligne "*la volonté de se mettre en réseau à macro-échelle*". Pour cela, l'agence s'est intéressée aux spécificités des villes moyennes à moins d'une heure de route de Toulouse en s'interrogeant sur ce qui peut "*faire métropole*". D'autre part, "*pour résoudre la question de la gouvernance*", un Groupement d'intérêt public (GIP) a été mis en place afin de servir d'outil à l'échelle du territoire. Une question vient alors de la salle : "*comment s'y retrouve-t-on dans ce mille-feuille administratif ?*" Selon Clarisse Schreiner, "*l'accent mis sur le développement durable et la cohérence territoriale a imposé de repenser la question de l'organisation pour répondre à ces objectifs*". Elle conclut que les arbitrages induits ont permis de "*renverser la logique dominant / dominé*". Autre périmètre à enjeux, dans le territoire bordelais, sur la rive droite de la Garonne : **Etienne Parin**, directeur du grand projet de ville Bassens-Cenon-Floirac-Lormont, constate que l'image de ce secteur est particulièrement mauvaise, car "*Bordeaux y*

a systématiquement installé ses rebuts, des chantiers navals aux ZUP...". Si la création d'une Zone franche urbaine a tout d'abord permis un désenclavement économique, c'est l'arrivée du tramway qui a réellement conduit les habitants à penser "*qu'enfin, ils faisaient partie de Bordeaux*". Les cinq conventions Anru signées sur l'ensemble du territoire ont constitué un levier opérationnel pour son évolution. La cohérence à l'échelle des quatre communes s'est construite autour d'un "*guide programmatique*", développé par le GIP. Il s'agissait à la fois d'orienter les choix des décideurs et de rassurer les acteurs sur le bien-fondé de leur action. Cette "*démarche, d'abord suggérée, s'est développée quand les acteurs se sont servis du guide*". Le document mettait l'accent sur la mission économique, l'unité territoriale sous forme de grand paysage et le développement de la chaîne résidentielle afin que celle-ci puisse effectivement permettre aux habitants de suivre un parcours résidentiel. Etienne Parin souligne cependant "*le problème de la transversalité à Bordeaux*" et souhaite la mise en place d'une "*administration de mission*" pour la rive droite, en suivant l'exemple du Grand Lyon.

Un nouveau métier ?

Une urbaniste du franco-valdo-genevois

soulève alors une question importante quant à la terminologie : *"on se gargarise de mots comme "instances de coordination" pour combler le vide réel de techniciens de l'urbain. Nous creusons notre propre tombe : il faut des gens derrière les mots"*. Selon Clarisse Schreiner, il est indispensable que *"l'expérience des urbanistes soit appropriée par les élus, pour déclencher le portage politique"*. A Toulouse, la coordination a été réelle grâce à *"la finesse du préfet de région, capable de traduire le jargon urbain pour intégrer les élus des collectivités rurales"* dans ce travail. Etienne Parin observe un manque de techniciens de l'urbanisme à l'échelon administratif, et rappelle qu'on ne demande pas la même chose *"aux administratifs, para-administratifs et libéraux"*. Une remarque dans la salle embraye sur *"l'apparition d'un nouveau métier"*, qui ne repose pas sur la coordination d'opération mais sur la capacité à faire le lien entre le technique et le politique. *"Est-ce qu'il s'agit d'un métier d'urbaniste "* En tous cas, il faut *"en définir la formation, attendue par les collectivités"* mais pas encore clarifiée. Dans son propre cas, Etienne Parin défend le travail *"de maîtrise d'ouvrage urbaine"* mené par son équipe de quelques personnes en lien avec chacune des quatre communes.

Dans le cas particulier de l'Ile-de-France apparaît nettement le télescopage entre les décideurs, notamment entre les communes, l'Etat, le conseil régional ou encore la Ville de Paris. **Claude Dilain**, maire de Clichy-sous-Bois et président de *Ville et Banlieue*, venu présenter l'ingénierie mise en place au cours de la rénovation urbaine sur les communes de Clichy et Montfermeil, explique que la mise en place du pilotage de l'opération n'a pas offert à la communauté de communes, très pauvre, la possibilité de porter la maîtrise d'ouvrage urbaine. *"Il est déraisonnable d'avoir si peu d'ingénierie*

financière et humaine derrière un projet de cette envergure", s'insurge-t-il. La mainmise de l'AFTRP sur l'aménagement a entraîné *"une confusion entre l'aménageur, la gestion de projet et la maîtrise d'ouvrage urbaine"* et *"les logiques opérationnelles l'ont emporté sur celles du territoire"*. Depuis la salle, **Nathan Starkmann** demande *"s'il y a eu débat pour démunir la commune de la maîtrise d'ouvrage urbaine"*. Claude Dilain illustre alors son propos par l'exemple d'un ensemble de Zehrfuss divisé en deux par la route. *"Nous souhaitons intervenir sur l'ensemble pour ne pas accentuer les différences, mais l'Etat ne voulait intervenir que sur une partie. C'est ça, ou on retire les crédits..."* L'élu local ne s'est pas senti soutenu par d'autres collectivités plus puissantes, comme la Région ou la Ville de Paris. Une question de l'auditoire souligne l'existence d'instances d'ingénierie à l'échelle de la région (IAURIF, APUR) concernant le positionnement de la métropole. Or pour Claude Dilain, *"il faut être source de proposition par rapport au débat, mais qui va faire travailler qui ? et sur quoi ?"*.

Passer du débat au projet

Anne-Véronique Vernardet, directrice de l'agence d'urbanisme et d'aménagement Essonne-Seine-Orge, présente le retour au droit commun du territoire de l'OIN d'Evry. Après une présentation exhaustive du territoire, elle met en évidence les difficultés à intervenir sur un ensemble constitué de 40 communes et six intercommunalités en grande couronne. *"Le problème en Ile-de-France est l'absence d'une grande communauté urbaine, mais progressivement, il y a affranchissement du tropisme parisien : ce territoire alimente le fonctionnement métropolitain"*. Comme l'aménagement fonctionne sur l'emboîtement des échelles et des temporalités, il est important pour la métropole de *"passer du débat au projet"*.

En guise de conclusion, **Robert Chicoine**, président de l'ordre des urbanistes du Québec, et **Morched Chabbi**, président de l'association tunisienne des urbanistes, présentent les démarches qui ont abouti à l'organisation de la profession dans leurs pays respectifs. Au Québec, l'Ordre des urbanistes est institué en tant qu'ordre professionnel, et négocie même pour obtenir des actes réservés. L'ingénierie urbaine y est présente à toutes les échelles administratives, et les agences libérales auxquelles font appel les municipalités sont généralement de grosses équipes. Le métier est donc bien institutionnalisé. En Tunisie, les urbanistes, barrés par les architectes, se sont organisés en se faisant reconnaître au niveau international par l'Isocarp (International Society of City and Regional Planners). La situation tunisienne est par ailleurs particulière : la récession démographique fait que le pays ne tend pas à l'urbanisation, cependant que de vastes projets émergent grâce aux capitaux financiers venus du Golfe persique.

Atelier 6 - Le traitement de la complexité dans les démarches de projet

L'urbaniste qualifié Bernard Perraudin en convient : "tout devient complexe dans notre société. Mais cet atelier devrait montrer la complexité de projets et démarches parfois transformée en avantage". Avec en préalable, comme le démontrent les expériences de terrain présentées, la nécessité d'affiner la compréhension des territoires.

C'est sous l'angle systémique que **Bernard Balcé**, ingénieur consultant en organisations et management pour des entreprises, aborde la complexité. Et pour cause : il appartient au conseil d'administration de l'Afscet (Association française de sciences des systèmes), qui se veut un lieu d'échanges entre plusieurs disciplines par l'approche systémique. Celle-ci, issue de la théorie de l'information et de la cybernétique, privilégie un mode transdisciplinaire pour la compréhension de systèmes complexes. Elle aide donc à saisir et à tirer parti de la complexité : *"nous avons peur de la diversité et des antagonismes. Au contraire, l'approche systémique propose de les exploiter, y compris quand ils relèvent de l'action humaine. Ainsi, un bon consultant doit prendre en compte le facteur humain avant de recourir à toutes sortes d'experts"*. Justement, **Olivier Baduel**, architecte urbaniste coordonnateur du Val d'Europe à Epafrance, a été confronté aux multiples expertises préalables à un projet touristique durable : les "Villages Nature". Pour Bernard Perraudin, *"cet exemple montre comment le nombre d'études et d'équipes techniques rendent difficile la progression vers un projet. Pour mieux le cerner, il a fallu définir des cibles et un plan d'action durable"*.

Peu de scénarios transversaux

Aménageur de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, Epafrance est naturellement impliqué dans le projet "Villages Nature", prévu en partie dans son giron. Olivier Baduel en rappelle les grandes lignes : *"Disney et Pierre et Vacances l'ont annoncé en 2003. Ils rêvent de résidences de tourisme "durable" (6 000 lits), sur 560 hectares de paysage rural. Ce territoire composé en partie de massifs boisés sera occupé à seulement 10 %"*. Malgré un certain scepticisme des élus, Epafrance souhaite monter un projet de développement local. L'établissement public a signé un protocole d'études avec la société "Villages Nature", créée par les deux opérateurs. *"Celle-ci mène une partie des études, et Epafrance les autres. En 2009, nous devrions aboutir à une convention de partenariat entre privés et public"*, assure Olivier Baduel.

Les études techniques devaient contribuer à cerner le projet : *"nous pensions que des fondamentaux émergeraient du diagnostic de territoire. Puis nous avons fait travailler les bureaux d'études transversalement sur des thèmes : réseaux, énergie, terroir"*. Cette démarche a cependant montré ses limites : *"peu de scénarios transversaux ont émergé. Nous ne savons pas évaluer les objectifs ou contraintes. Et, faute de communication, le projet est mal perçu localement"*.

Finalement, les partenaires se sont accordés sur un plan d'action durable. Il définit dix cibles calées sur la méthode "One planet living", tirée des enseignements de Bedzed. Mais *"des divergences demeurent sur les indicateurs. Par ailleurs, les collectivités locales s'impliquent peu ; elles n'ont pas les moyens de se faire un jugement fiable"*.

Travailler sur les interactions

A la différence de Sabine Barnes, **Esther Dubois**, Urbaniste qualifiée revendique une approche intuitive du territoire. Membre du bureau de l'Afscet, elle recourt à l'approche systémique pour *"travailler sur les paradoxes, intégrer le désordre, dépasser la normalité, le « hors norme », privilégier la qualité des interactions"*. Elle cite pour exemple un marché illégal qui génère une véritable économie : *"l'économie informelle apporte une richesse ; elle relève du clair-obscur d'un territoire"*. La démarche d'Esther Dubois est rapportée au lieu. Elle implique de convoquer l'histoire comme substrat fertile, de réhabiliter le vivant, l'espace abandonné pour des conjonctures aléatoires.

Le projet de tram-train de Clichy-Montfermeil dépasse l'enjeu technique *pour une dynamique urbaine, co-actrice du territoire, valorisant ces nœuds, réhabilitant les lieux, « polliisant » les autres patrimoines potentiels, non lisibles à ce jour, une démarche globale de mobilité.*

Elle relie ces lieux et participe à un projet global, qui relèvent de l'économique, du social, du culturel, notamment Le Stif (Syndicat des transports d'Ile-de-France) a réalisé des études de désenclavement et nous a proposé un tracé, mais nous avons décidé de notre propre Plan de déplacement Local, multi-échelle, multi-temps et nous avons dépassé le cadre de la procédure en ne définissant pas de périmètre a priori et en démontrant par une étude des « temporalités

des habitants et résidents que le périmètre institutionnel ne correspondait pas au périmètre des pratiques de déplacements des habitants, au périmètre des mobilités.

"Nous avons interrogé les lycéens, les collégiens et les femmes. Celles-ci comptent pour 50 % des usagers des transports en commun ! Les mères savent où et à quelle heure les enfants prennent le bus. Elles connaissent les besoins de déplacements au quotidien". Une enquête récente en cours menée par le Mouvement Mondial des Mères met en évidence « face à la complexité des mobilités, la nécessité de trouver des leviers. Celui-ci permet de révéler une dynamique systémique, les mères étant au cœur de la famille, du quartier, de la société, des mobilités.

La " charte du territoire en mouvement » permet de réhabiliter ces « liaisons nécessaires », cette complexité pour un projet de mobilité global plus riche, participatif. Cette réalité implique une « agilité interactionnelle, reliant la pensée lente, intuitive, primitive à une pensée rationnelle, linéaire, un nouveau métier : « le savoir relier » !

Hervé Grossin, responsable du Centre culturel maritime de Nantes, propose une autre approche du territoire. Ce centre culturel, créé après la fermeture des chantiers navals, en 1989, propose d'appréhender le territoire nantais par un voyage fluvial. Pour Hervé Grossin, *"après la fin des chantiers - un choc culturel -, s'est posée la question de la prise en compte de ce patrimoine, de cette histoire, dans les projets de réoccupation de friches"*. Le Centre culturel maritime a choisi de sensibiliser les acteurs locaux et les Nantais à leur histoire et à leur territoire par la découverte de l'estuaire. Celle-ci se déroule par une navigation sur la Loire, qui livre aux visiteurs des zones non accessibles par les terres... *"Nous aidons à déchiffrer ce*

territoire. Mais sa complexité demanderait l'intervention de plusieurs disciplines". D'où le projet de le faire découvrir aux nouveaux élus des vingt-cinq communes qui composent ce territoire. Une découverte qui relève de l'enjeu économique, mais aussi éducatif. A ce titre, le Conseil général de Loire-Atlantique finance des interventions auprès des collégiens. L'association intervient aussi à l'université permanente de Nantes et dans un cursus de sciences de l'éducation sur la complexité. *"Nous aimerions aller plus loin en créant un institut de compréhension des territoires",* ambitionne Hervé Grossin. Une telle initiative devrait trouver aisément son public.