



*« Je pense que les territoires ont une « ardente » obligation de s'entendre, de gouverner ensemble pour répondre aux grands enjeux de notre société »*

Rencontre avec Corinne Tourasse, Directeur de la Prospective et de la Stratégie d'agglomération à la communauté urbaine de Lyon

Entretien réalisé par Geoffroy Bing et Brigitte Yvray-Danguis - 2005

**Pouvez-vous nous apporter quelques éclaircissements sur les dispositifs stratégiques institutionnels. Entre le Scot, l'inter-Scot, le GLEE, le PLH et d'autres encore, le citoyen « lambda » s'y perd. Ces documents concernent, le plus souvent, des échelles territoriales différentes. Comment comprendre la cohérence de ces documents entre eux ?**

C'est vrai, on assiste à une relative prolifération de démarches institutionnelles, peu hiérarchisées entre elles. Elles composent un ensemble très complexe, d'autant qu'à ce foisonnement s'ajoute un emboîtement d'échelles et une multiplicité d'acteurs. Il est évident que l'on continuera à aller vers davantage de complexité dans les années qui viennent.

Mais, avant de rentrer dans le détail des dispositifs stratégiques, il faut comprendre le changement du contexte politique des villes et les raisons de cette évolution. En effet, il y a une évolution du rôle des acteurs publics et en particulier des grandes villes, à l'échelle mondiale et européenne. Dans leur fonctionnement et par leur poids les métropoles contemporaines se rapprochent du fonctionnement des villes de la Renaissance,

où les villes avaient une vraie force politique dans la marche du monde et rivalisaient entre elles, en terme en terme de puissance.

On voit de plus en plus de grandes villes se positionner politiquement au plan mondial, à coté des Etats, notamment dans le cadre du dialogue Nord-sud. Le Grand Lyon était à Johannesburg sur la question du développement durable, on voit aussi la ville de Lyon participer au dialogue entre les villes autour du règlement du conflit israélo-palestinien. Cette évolution devrait inévitablement impacter l'évolution institutionnelle de nos sociétés.

**Vous nous avez expliqué que la posture politique des villes, au sens noble du terme, a considérablement évolué. Mais est-ce le seul facteur ?**

La 2<sup>e</sup> tendance forte, qui s'ajoute au nouveau poids politique des villes, c'est la recomposition des pouvoirs politiques à l'échelle européenne et autour des régions. Cette recomposition des pouvoirs se fait, malgré tout, un peu au détriment de l'état. D'autres hiérarchies s'instaurent.

La décentralisation se poursuit, y compris au profit des agglomérations. Le Grand Lyon va prochainement prendre la compétence relative au financement du logement social. Pour conclure, les grandes villes naviguent sur une toile de fonds mouvante, qui va dans le sens du renforcement du pouvoir des grandes villes sur le plan politique.

**C'est un mouvement naturel, sociétal ou purement volontariste de la part des villes elles-mêmes ou de la part de l'état ainsi que vous venez de l'exposer ?**

Pour moi c'est une tendance lourde de la société, relayée plus ou moins rapidement par

les pouvoirs publics, mais qui devient, petit à petit, une réalité. C'est dans l'air du temps et

les résistances qui demeurent n'y pourront rien changer.

Ensuite, la montée en puissance des villes tient à une réalité des territoires : la société française « s'urbanise », 80 % des français vivent dans une aire urbaine. Face à ce constat, les structures publiques doivent être efficaces, elles doivent répondre à de plus forts enjeux de solidarités territoriales, tout en cherchant à préserver les ressources naturelles et à optimiser les finances publiques.

Les espaces de vie, ce qu'on appelle les bassins de vie, évoluent beaucoup. Si on prend l'exemple du Grand Lyon, la plupart des gens travaillent, habitent et s'adonnent à leurs loisirs

sur des espaces territoriaux qui transcendent largement les territoires institutionnels. Les zones de rayonnement et d'attractivité sont de plus en plus larges et c'est à ces échelles-là que se jouent les enjeux de coopération territoriale.

Des stratégies d'alliances, des coopérations s'imposent pour que les territoires soient lisibles et plus forts pour répondre à la fois aux enjeux de rayonnement dans une concurrence mondiale accrue et aux attentes des habitants mais aussi des entreprises. Ainsi, des relations s'instaurent entre le Grand Lyon, Grenoble, Saint-Etienne, Genève etc...mais aussi entre le Grand Lyon et les communautés de communes limitrophes.

### **Sur le fond, quels sont les véritables enjeux qui sous-tendent ces alliances ? De quelle façon ces structures, fondamentalement différentes, parviennent-elles à dialoguer et à s'entendre ?**

Je pense que les territoires ont une « ardente » obligation de s'entendre, de gouverner ensemble pour répondre aux grands enjeux de notre société dans le but, notamment, de s'inscrire dans la voie du développement durable. Préserver les espaces naturels, diminuer la pollution, développer les coopérations Nord-sud sont des enjeux forts qui nécessitent de s'entendre et gouverner ensemble.

C'est pour cette raison qu'on voit émerger, à l'échelle métropolitaine, des démarches partenariales ou plutôt des scènes de dialogue. J'aime bien le mot « scène », on se met autour de la table pour discuter et on se « met en scène » pour être lisibles et entendus. Et il y a beaucoup de partenariats aujourd'hui, et on crée beaucoup de scènes ! D'où ce relatif foisonnement de démarches, qui paraît parfois excessif.

### **Est-ce vraiment nécessaire de créer autant de scènes de dialogue ?**

Dans un premier temps, c'est inévitable. C'est normal d'en passer par là pour se connaître, se parler à différentes échelles. Ca serait une vision de technocrate, une vue de l'esprit, que de se dire qu'on peut tout rationaliser et hiérarchiser.

Les territoires doivent engager des démarches sectorielles rendues obligatoires qui impliquent des partenariats différents en

fonction des thèmes. L'État incite les collectivités à se regrouper pour mener à bien ces démarches et pour pouvoir contractualiser financièrement. La Loi SRU a réaffirmé les principes d'emboîtement des outils les uns par rapport aux autres, par exemple le SCOT s'impose au PDU qui s'impose aux PLU par le lien de compatibilité. Mais ces emboîtements restent difficiles à réaliser dans des calendriers compatibles et avec des acteurs multiples.

### **Pour revenir à notre première question, tous ces sigles, SCOT, GLEE, Inter-Scot...ça veut dire quoi, qui-y a-t'il derrière ces démarches, quelles politiques.**

La plupart de ces démarches sont des démarches de planification, c'est le cas notamment du SCOT et de l'Inter-SCOT.

Traditionnellement, les démarches de planification comportent une dimension spatiale très forte. C'est surtout vrai dans l'agglomération lyonnaise qui conserve une

tradition bien ancrée de planification territoriale et de planification concertée. L'Agence d'urbanisme y est pour beaucoup ; c'est elle qui a élaboré Lyon 2010 qui a constitué, pendant longtemps, le document de référence sur les grandes orientations stratégiques et spatiales. Les acteurs de l'agglomération sont attachés à bénéficier de

ce type de document de référence construit en concertation. L'élaboration du SCOT est l'occasion de corriger certaines obsolescences du schéma directeur Lyon 2010 et de relancer une réflexion collective pour un projet de territoire.

Le périmètre du SCOT étant manifestement trop petit au regard des nombreux enjeux métropolitains, Gérard Collomb et Gilles Buna, le président de l'Agence d'urbanisme, ont reçu un accueil favorable des 10 présidents des SCOT voisins pour travailler ensemble, notamment sur les questions de prospective sociétale et territoriale. Cette approche pragmatique, appelée InterSCoT est

### **Pourquoi l'État a-t-il choisi la métropole lyonnaise pour faire une DTA ?**

L'agglomération lyonnaise constitue à la fois un goulot d'étranglement et un carrefour d'échanges sur le plan national, voire international pour les grands flux Nord-Sud et transalpin. C'est aussi une métropole qui peut prendre une place importante en Europe, après

novatrice en France, elle amène, tout simplement les territoires à se parler et se projeter ensemble, solidairement, dans l'avenir.

L'Etat a lancé sur l'agglomération lyonnaise une démarche lourde, la Démarche Territoriale d'Aménagement (DTA). La DTA est une procédure exceptionnelle ; elle est menée uniquement sur les territoires à enjeux, il n'y en a que quelques autres en France. Pour la DTA, l'Etat a mis en place une véritable concertation où la part des jeux de rôles n'est pas absente mais qui permet de faire avancer les choses.

Paris, ce qui est vital pour la France. C'est pour ces raisons que la région lyonnaise a été choisie. Sur ce dossier, l'Etat prend ses responsabilités en matière d'infrastructures et s'engage sur la question du développement durable.

### **Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le SCOT ?**

La vocation du Scot n'est pas seulement spatiale, il doit viser à mettre en cohérence les politiques publiques. Ses orientations iront plus ou moins loin en fonction des sujets selon qu'il est ou non un outil approprié aux enjeux. Le SCOT imagine et fixe des grands principes d'aménagement. Mais, pour rendre ces orientations opérationnelles, on a besoin de concevoir aussi des documents de programmation, des plans d'action. C'est typiquement le cas du PLH qui fixe des objectifs opérationnels avec des modalités d'action précises, qui fait quoi et qui prend en charge les financements. On peut citer également l'Agenda 21, document pragmatique à court terme, actualisable tous

les deux ans tourné vers l'action qui s'appuie sur les fondements de la charte d'Aalborg. Le SCOT, qui a une portée à long terme, se fonde aussi sur la charte d'Aalborg.

En fait, ça reste une difficulté en France que d'articuler les grands documents de planification et les outils de programmation. Néanmoins, il existe à Lyon un état d'esprit commun à la majorité des acteurs publics et privés, fondé sur un grand pragmatisme et sur la volonté d'avoir une vision partagée à long terme. L'idée commune étant également de faire progresser l'agglomération en expérimentant, en sériant les objectifs, en cheminant étape par étape.

### **Et « Grand Lyon, l'esprit d'entreprise » ? C'est un document prospectif ?**

Oui, dans le sens où « Grand Lyon, l'esprit d'entreprise » se projette sur les enjeux économiques de demain. Mais le « Grand Lyon, l'esprit d'entreprise » affirme aussi une orientation politique qui dit « on se met tout de

suite dans la compétition ». Il instaure un véritable partenariat entre une collectivité territoriale et les acteurs économiques du développement, pour mener à bien des actions ciblées et concrètes.

### **Dans ce paysage foisonnant de démarches quelle est la fonction de LYON 2020 ?**

Il s'agit d'actualiser la vision stratégique de l'agglomération. Le précédent projet d'agglomération avait été réalisé dans le cadre de la démarche millénaire<sup>3</sup>, or il comportait quelques faiblesses qu'il faut combler avec Lyon 2020. Il faut, en particulier, identifier davantage nos spécificités pour gagner une identité plus forte afin de mieux affronter la concurrence internationale.

Par ailleurs, la « vision métropolitaine » devra davantage mettre l'accent sur ce qui nous différencie, sur nos singularités. Il faut aussi parvenir à mobiliser les grandlyonnais pour qu'ils soient fiers de leur territoire. Ca n'est peut-être pas révolutionnaire, ni très nouveau, d'autres l'ont fait, mais ce qui est original

c'est la réponse qu'on a donnée qui est de travailler sur les « emblèmes » de l'agglomération : la gastronomie, les fleuves, la danse et les arts vivants.... L'agglomération lyonnaise ne sait pas se vendre. La communication de l'agglomération est multiple, l'image est floue. On va essayer d'y remédier en s'appuyant sur les emblèmes.

L2020 nous permet aussi de mettre en cohérence la vision métropolitaine avec toutes les démarches évoquées précédemment, de les mettre en cohérence, en perspective. La vision métropolitaine sera débattue avec la société civile à travers le conseil de développement.