



La création d'un service « Espace Public » au sein de la Communauté urbaine de Lyon (1990) : une initiative pionnière en France

Contribution à une histoire du Grand Lyon

Résumé :

L'agglomération lyonnaise conduit depuis près de 20 ans une politique d'aménagement des espaces publics qui a largement transformé le paysage urbain et changé l'image de la ville, tout en induisant de nouvelles pratiques de la part des citoyens. Mise en œuvre par un service spécialisé au sein de la Communauté urbaine, elle est reconnue pour son caractère pionnier, sa cohérence et la qualité de ses réalisations par de nombreux professionnels de l'urbanisme, français et étrangers. Comment est née cette politique ? Quels en sont les principes fondateurs ? Et comment a-t-elle évolué au fil du temps, par-delà les inévitables « ratés » et tâtonnements de l'expérimentation ? Retour sur archives et témoignages, pour mieux comprendre les raisons d'un succès.

Sommaire :

- I. Réinvestir la rue au profit des piétons : l'expérience des années 70
- II. L'espace public : un rôle social et symbolique dans la ville
- III. 1989. Nouveau pouvoir politique, changement d'époque
- IV. La maîtrise d'ouvrage en espaces publics : un nouveau métier au sein du Grand Lyon
- V. Les prémisses d'un travail de longue haleine
- VI. Les raisons de l'innovation : l'apport de la réflexion urbanistique et sociologique locale et l'impact de la « crise des banlieues »
- VII. L'espace public, outil de la recomposition urbaine : l'exemple de Barcelone et l'invention du « modèle lyonnais »
- VIII. Une politique globale et trois mots d'ordre : solidarité d'agglomération, créativité, unité
- IX. S'organiser pour travailler de manière transversale
- X. De 1990 à 2008 : ajustements et continuité

40 ans du Grand Lyon. Un récit à partager

Après avoir créé une communauté de moyens il y a 40 ans de cela, sous l'impulsion de l'Etat, le Grand Lyon constitue aujourd'hui une communauté de projets autonome, reconnue pour son efficacité dans la gestion d'un territoire qui regroupe 57 communes et plus de 1,3 millions d'habitants. Mais l'histoire ne s'arrête jamais : cette collectivité reste en devenir et l'enjeu est désormais de constituer une véritable **communauté de destin**, inscrite dans le grand bassin de vie de l'agglomération, à savoir le territoire qui, de Saint-Etienne à Ambérieu, de Vienne à Villefranche-sur-Saône, regroupe plus de 2 millions d'habitants. 2 millions d'habitants rapprochés par les réalités de la vie quotidienne, mais aussi par la nécessité de former une masse critique capable de maintenir la capacité d'innovation et le rang du Grand Lyon dans le contexte de la concurrence internationale du 21^e siècle. Pour y parvenir, il s'agit non seulement de partager collectivement des projets, mais aussi de se doter de racines communes.

C'est pour nourrir cette ambition que la Direction Prospective et Stratégie d'Agglomération du Grand Lyon a engagé, en lien avec le Service des archives et le Service de la communication interne, un travail de fond visant à écrire une première histoire de l'institution. L'idée est de rassembler et d'organiser les nombreux éléments de cette histoire qui existent déjà de manière éparse, afin de les rendre appréhendables par un large public à travers une **mise en récit**.

À partir des documents d'archives disponibles dans et hors de l'institution (débat et délibérations de l'assemblée communautaires, journaux internes, archives de la presse locale et nationale, dossiers techniques produits par les différents services, fonds photographiques et filmographiques ...) ; de thèses et travaux d'étudiants sur l'histoire urbanistique ou politique de l'institution ; et enfin de recueils de témoignages rendant compte de la mémoire encore vivante du Grand Lyon (interviews d'agents et de retraités de la Communauté urbaine, d'élus ou ex-élus, de professionnels ayant travaillé sur les grands projets d'agglomération), une **chronologie générale** des mandatures, des réalisations et des événements marquants a été établie. Des **axes thématiques** ont été définis, qui sont autant de fils conducteurs pour analyser le passé et ouvrir sur l'avenir.

Ont ainsi été repérés :

- des **questions** et des **points de fragilité** dans cette histoire : une certaine lourdeur administrative, une complexité des rouages internes et des processus de décision ; une difficile lisibilité de l'institution et de ses champs d'intervention pour les citoyens et les partenaires de la Communauté urbaine ;
- des **permanences** heureuses : la culture du pragmatisme et de l'expérimentation ; une forte propension à l'innovation technique, en même temps qu'à l'adaptation ingénieuse de techniques venues d'ailleurs ; une capacité à porter de grands projets et à agir malgré le risque ; le sens de la conciliation, qui permet de dépasser les conflits entre intérêts politiques, territoriaux et institutionnels ; la continuité des politiques publiques, condition pour agir sur le long terme ;
- des **dynamiques de changement** : d'une appréhension mécaniste et technicienne de l'urbain à une approche plus sensible, prenant en compte la complexité, notamment au travers de la concertation avec la population ; de la tutelle de l'Etat à l'affirmation d'un pouvoir d'agglomération autonome ; l'extension des compétences et l'affirmation de nouvelles vocations de la Communauté urbaine au fil des ans ; « l'internationalisation » du Grand Lyon...

Ces permanences et dynamiques de changement, qui peuvent être considérées comme fondatrices d'un projet et d'une vision du futur, se manifestent de mille manières dans les moments-clefs de l'histoire de l'institution, et plus généralement de l'agglomération.

La présente note éclaire l'une de ces étapes. Articulée à de nombreux autres textes, elle est l'un des éléments qui doivent permettre de constituer la trame de ce grand récit à partager...

C'est l'assemblée communautaire conduite par Michel Noir, vainqueur des élections municipales de 1989, qui va décider de la création au sein de la Communauté urbaine d'un service spécifiquement dédié aux espaces publics. Le projet s'inscrit dans le cadre d'une réorganisation importante de l'ensemble des services communautaires, que l'on peut lire à travers l'évolution de l'organigramme de l'institution : celui-ci va en effet s'étoffer notablement au cours des années suivantes. Cet « *intense effort de modernisation* », comme l'écrit dans le rapport d'activité de 1989 Pierre Ducret, Secrétaire Général de ce qui s'appelle encore la COURLY, vise à répondre à la volonté du nouvel exécutif de devenir « *le principal acteur d'une politique d'agglomération ambitieuse* ». Cette volonté va notamment se traduire par la montée en puissance d'une approche « globale » des problèmes urbains, intégrant aussi bien des préoccupations sociales (à travers la politique de Développement Social Urbain) que symboliques, avec l'accent mis sur le traitement des espaces publics à l'échelle de l'agglomération.

Il s'agit d'une idée neuve pour l'époque : à Lyon comme ailleurs, l'espace public, qui fut pendant des siècles l'essence même de l'urbanité, le lieu autour duquel la ville s'organisait, se représentait et forgeait son identité, avait été largement délaissé par les élus et les aménageurs au cours des décennies précédentes. L'urbanisme moderne, occupé à construire des objets « fonctionnels » et « célibataires » ne s'y était guère intéressé, sinon pour ménager dans la ville une place croissante à la voiture. Et le savoir-faire français, développé à Paris au XIX^{ème} siècle sous Haussmann puis au début du XX^{ème} siècle, autour d'ingénieurs et d'architectes qui avaient poussé très loin l'art d'aménager jardins, promenades, squares et voiries (Alphand, Forestier, Allard, Bienvenu...), avec des innovations importantes en termes d'éclairage public, de qualité des matériaux, de création en série de mobiliers urbains... avait été balayé dans les années 1960 par cette nouvelle manière de penser le développement urbain, inspirée des théories de Le Corbusier¹.

I. Réinvestir la rue au profit des piétons : l'expérience des années 70

Un mouvement de réinvestissement de la rue au profit des piétons commence à se dessiner dans les années 70, à l'occasion des **opérations de restauration des centres historiques** (dont le Vieux Lyon²), de la création des villes nouvelles et de la **réalisation du métro lyonnais** (qui entraîna la piétonisation de la Rue de la République et de la Rue Victor Hugo, en 1976)³. Mais il s'agit encore d'opérations ponctuelles (bien que prestigieuses), mobilisant les notions de « cadre de vie » ou de « reconquête patrimoniale des centres-villes » — et non pas de politiques dédiées à l'espace public en tant que tel.

Ainsi, en 1985, alors que s'achève le « *gigantesque lifting* » du cœur historique de la Presqu'île lyonnaise, suite aux « *grands chambardements* » dus aux travaux du métro, le journal *Vivre à Lyon* évoque le nouveau « look » du secteur Terreaux-Tolozan en insistant essentiellement sur la réhabilitation (« *la grande toilette* ») des façades des immeubles les plus prestigieux du secteur : l'Hôtel de Ville et l'Opéra⁴.

En 1988, dernière année de la mandature, la municipalité lyonnaise dirigée par Francisque Collomb programme des travaux pour « *parer à l'urgence* » face à la dégradation des aménagements de la Rue de la République. On ne parle toujours pas d'espaces publics, mais de « *voie piétonne dévoyée* ». André Soulier, premier adjoint, a demandé à l'architecte Jérôme Vital-Durand de concevoir un projet ambitieux pour cet espace central. Le projet, qui s'inscrit

¹ Sur cette histoire de l'aménagement des espaces publics parisiens, voir par exemple le témoignage de Bernard Landau, architecte-voyer en chef de la Ville de Paris, in « *Parcourir et gérer la rue parisienne à l'époque contemporaine. Pouvoirs, pratiques et représentations* », dir. Mathieu Flonneau, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, Centre d'Histoire Sociale du XX^e siècle, à paraître, 2008.

² Le devis établi par le service communautaire de voirie concernant une première tranche de travaux pour rendre piétonnes rues et places du Vieux Lyon est adopté par la municipalité lyonnaise le 6 décembre 1978. Voir à ce sujet la note « *Communauté urbaine de Lyon : éléments de repère* », Cédric Polère, 2008, www.millenaire3.com

³ Voir sur ce point la note : « *Imaginer un métro pour Lyon. Des études préliminaires à l'inauguration de la première ligne, 1960-1978* », Stéphane Autran, mars 2008, www.millenaire3.com

⁴ Voir : « *Terreaux-Tolozan : un nouveau look* », in : *Vivre à Lyon* n° 82, octobre 1985.

dans « *un vaste réexamen des fonctions du centre-ville (comprenant les places Bellecour, Antonin-Poncet et les rues adjacentes)* » vise à « *aérer la rue, lui rendre son caractère prestigieux et la protéger* »⁵. Il s'agit de lutter contre le parking sauvage et la « *prolifération des camelots* », restructurer les sols des rues et des places, changer les mobiliers et l'éclairage, « *dans le respect du style architectural des façades riveraines* »..., le tout afin de « *préserver l'image de marque de la grande artère* ». On commence à s'interroger sur ce que veut dire « *piétonniser* » (« *pas seulement interdire aux voitures une chaussée agrémentée de quelques bacs à fleurs* »), mais on reste dans **une approche essentiellement « décorative » et de prestige**, qui vise à redonner son lustre Second Empire à cette rue — sans véritable réflexion, autrement dit, sur la complexité des fonctions dont elle est le support, en tant qu'espace public d'agglomération.

II. L'espace public : un rôle social et symbolique dans la ville

C'est pourtant en 1977 que le terme « espaces publics » est apparu explicitement dans les textes officiels au niveau national, en lien avec la création du Fonds d'Aménagement Urbain (FAU) et du groupe interministériel **Habitat et Vie Sociale** (HVS). Mais il a d'abord fait du chemin... en banlieue. Dans un contexte de critique de l'urbanisme fonctionnaliste et normatif qui a présidé à la production des grands ensembles, cette thématique a en effet commencé de faire l'objet d'une réflexion de fond chez certains sociologues, philosophes, élus et professionnels de l'urbanisme, à l'occasion des premières opérations DSQ (Développement Social des Quartiers) et de la **Mission Banlieues 89**⁶.

Cette réflexion est particulièrement active dans le contexte lyonnais, qui apparaît en pointe sur ce sujet dès le début des années 80 : des sociologues et ethnologues de l'Université Lyon 2 ayant engagé d'importants travaux de recherche sur les rapports vie privée/vie publique vont en effet établir des liens avec divers professionnels de la ville, suite aux premières « **émeutes des Minguettes** ». C'est dans le cadre de ces échanges inter-disciplinaires fructueux⁷, et grâce à l'écho national que leur donne le soutien du **Plan Urbain** et du **Plan Construction** (Ministère de l'Équipement), que va progressivement s'imposer en France l'idée que les espaces publics jouent un rôle symbolique et social décisif dans la vie citadine — et qu'ils méritent à ce titre des investissements importants de la part de la puissance publique. Ces réflexions vont irriguer les services des villes et influencer les élus locaux dans le courant des années 80 — d'autant qu'elles entrent en résonance avec l'expérience d'une ville qui attire alors tous les regards pour sa politique d'aménagement urbain : Barcelone.

Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme de Michel Noir, est l'un des premiers à s'en emparer en France. Il va faire de la reconquête et de la requalification des espaces publics de l'agglomération lyonnaise l'un de ses principaux chevaux de bataille, tout au long de son double mandat de vice-président du Grand Lyon et d'adjoint au Maire de Lyon⁸. Avec le soutien de Jean-Pierre-Charbonneau, ingénieur arts et métiers formé aux disciplines artistiques, qui exercera à partir de 1989 une fonction de conseiller technique du Grand Lyon et de la Ville de Lyon pour les espaces publics, l'adjoint à l'urbanisme va impulser une politique ambitieuse en la matière. Celle-ci s'inscrit dans une dynamique plus générale, qui vise la « *qualité urbaine* » et qui s'enracine dans le projet d'agglomération « *Lyon 2010* »⁹ : il s'agit à la fois de « *valoriser la ville* » pour être à la hauteur du statut de « *métropole internationale* » qu'elle revendique (le grand projet de la Cité internationale, sur les berges du Rhône, est amorcé) ;

⁵ Cf. « *Rue de la République : on efface tout et on recommence* », *Vivre à Lyon* n° 108.

⁶ Confiée par le Président Mitterrand aux architectes Roland Castro et Michel Cantal-Dupart.

⁷ Notamment au sein de « *l'Atelier Culture Urbaines* », qui mit en contact pendant plusieurs années l'agence d'urbanisme, des professionnels de la ville, chargés d'études, responsables HLM..., et un réseau local de chercheurs en sciences humaines (Isaac Joseph, Jean Métral, Yves Grafmeyer, Alain Battegay, Kader Belbhari, François Gilbert, Pascal Bavoux, Jean-Paul Payet, Catherine Foret, Michel Rautenberg, Jean-Yves Authier...) en dialogue étroit avec des responsables nationaux de la recherche urbaine. La réflexion sur l'espace public se faisait alors en lien avec celle sur les quartiers, le logement, l'immigration, les réseaux techniques et sociaux, les dynamiques commerciales, les questions culturelles...

⁸ Pour une analyse détaillée de cette dynamique, voire Christophe Béтин, « *La construction de l'espace public : le cas de Lyon* », in : *Géocarrefour* n° 76, 1/2001.

⁹ Elaboré entre 1985 et 1988 au sein de l'Agence d'urbanisme.

de renforcer la « *solidarité d'agglomération* » en affirmant **une équité de traitement urbanistique entre les espaces centraux et les espaces périphériques** (manière de répondre à la crise des banlieues) ; et de provoquer dans la population du Grand Lyon **un sentiment d'appartenance à une même « cité »**, par des aménagements symbolisant une identité locale à la fois moderne et respectueuse du patrimoine urbain. « *Mieux vivre l'urbanité au quotidien* », « *forger des espaces de vie, des lieux qui permettent la rencontre ou la rêverie en répondant aux exigences de la vie moderne* », « *enrichir, voire créer une manière d'être ensemble* »¹⁰ : tels sont quelques-uns des termes qui sont alors employés par le Maire de Lyon et son adjoint à l'urbanisme, à propos de cette politique, qui va bientôt susciter un intérêt national.

« *Notre idée était la reconquête et la requalification des espaces publics, mais nous voulions aussi qu'ils traduisent une identité partagée par les 55 communes de l'agglomération* »¹¹, explique ainsi Henry Chabert aux journalistes qui, quelques années plus tard, affluent entre Rhône et Saône pour saluer cette démarche novatrice. **En 1995, plus d'une centaine d'espaces ont en effet été réaménagés**, à Lyon, Villeurbanne et dans diverses communes de banlieue. Comme le souligne Jacques Deschamps dans la revue *Techniques & Architecture*¹², « *pas moins de six plans coordonnent l'ensemble des interventions* » : un *Plan Vert*, qui concerne les espaces naturels et agricoles ; un *Plan Bleu*, relatif aux fleuves et rivières et à leur environnement proche ; un *Plan Couleurs* destiné à valoriser les différents sites selon leurs caractéristiques propres ; un *Schéma d'Aménagement des espaces publics* dont l'objet est de coordonner les interventions à l'échelle de l'agglomération ; un *Plan Presqu'île*, dont la finalité est de préserver et vitaliser le cœur de Lyon ; et un *Plan Lumière*, destiné à façonner un paysage nocturne par la mise en scène des rues, sites et monuments de la ville. Et la revue *Diagonal* d'insister, la même année :

« *La politique menée depuis cinq ans par la Communauté urbaine — le Grand Lyon — est en passe de devenir la référence nationale, tant par la méthode employée que par la qualité de ses réalisations* »¹³.

Un tel succès n'est pas allé sans mal. Il a fallu repenser de fond en comble l'organisation de certains services de la Communauté urbaine, et bousculer bien des traditions au sein de l'institution. On retrouve trace de ces évolutions dans les rapports d'activité de la Communauté urbaine, qui présentent chaque année un bilan synthétique des actions accomplies.

III. 1989. Nouveau pouvoir politique, changement d'époque

Dans le rapport d'activité de la Communauté urbaine pour l'année 1989 — première de la nouvelle mandature — la question des espaces publics est déjà évoquée en tant que telle, mais le thème figure encore sous le chapeau traditionnel de « **domaine public** ». Il est indiqué que l'aménagement des espaces publics relève, depuis février 1989, des attributions du *Centre d'études*, au sein du *Service Aménagement Urbain* du *Département Développement*. Sont notamment cités, au titre des activités du centre, la mission de coordination sur l'opération Mercière-Saint-Antoine, des projets de moindre ampleur (aménagement de chemins à Chassieu et Charbonnières-les-Bains), ainsi que des interventions sur des questions de servitudes d'utilité publique, d'alignement et domanialité. On n'a pas encore changé d'époque, si ce n'est peut-être sur un point, **l'information du public** :

« *Toutes les missions précédemment décrites sont complétées par une activité importante en pleine croissance depuis la décentralisation, qui est celle de l'information du public (particuliers et professionnels). (...) Pour l'ensemble du Service [aménagement urbain], cette activité peut être évaluée à plus de 1000 lettres, plus de 10 000 réponses téléphoniques, 8000 renseignements verbaux concernant soit des particuliers*

¹⁰ Extraits de : « *Espaces publics, espaces de vie. Les réponses lyonnaises* », Editions Horvath, 1993.

¹¹ Extrait de : « *La griffe du Grand Lyon* », in : *Diagonal*, Revue bimestrielle des équipes d'urbanisme, n° 112, avril 1995

¹² Mai 1995.

¹³ N° 112, avril 1995.

(acquisitions, ventes, locations, servitudes), soit des techniciens et professionnels de l'urbanisme et de la construction (montage des dossiers de permis de construire notamment)¹⁴.

Très vite, sous l'impulsion du vice-président Henry Chabert, **la question urbaine** va prendre une place considérable dans l'organigramme des services, comme dans les délibérations de l'assemblée. En 1990, l'ancien *Département Développement* est rebaptisé *Département Développement Urbain* (DDU). Placé sous la direction de Pierre Michaux, il comprend plusieurs directions (planification urbaine, urbanisme appliqué, projets urbains, action foncière), missions (écologie urbaine, habitat, développement économique, contrat de ville, déplacements urbains) et services, dont un **Service Espace Public**¹⁵, dirigé par Claude Vincent. Le rapport d'activité de cette année-là note que cette « *nouvelle entité* » — le DDU — a pour vocation de :

- proposer des scénarios de développement qui assurent la cohérence des politiques urbaines,
- définir les modalités de leur mise en œuvre,
- en assurer le pilotage.

Parmi ses missions figure explicitement « *l'exercice de la maîtrise d'ouvrage des opérations d'urbanisme et des espaces publics* ». Un métier tout à fait nouveau en ce qui concerne le second point, comme l'expliquera plus tard Jean-Louis Azéma, nommé à la direction du Service Espace Public courant 1992 — toujours en place en 2007.

IV. La maîtrise d'ouvrage en espaces publics : un nouveau métier au sein du Grand Lyon

La révolution à l'œuvre au sein de l'institution transparaît dès 1990 à travers la mise en avant, dans le rapport d'activité de la communauté urbaine, de la question des espaces publics, qui semble concentrer ou croiser nombre d'autres grands enjeux portés par l'exécutif. Le bilan de cette année-là évoque ainsi **l'engagement de « grands projets »** dans lesquels cette thématique est évoquée : la Cité Internationale, la Manufacture des Tabacs, le Boulevard de l'Europe, « *le développement social de treize quartiers* », la réorientation des déplacements urbains, la requalification de surfaces piétonnes et l'aménagement de nombreuses places. Le secrétaire général souligne également **les actions d'amélioration des services urbains** :

« *La propreté des rues et espaces publics a fait un « saut qualitatif majeur ». L'efficacité et la rapidité du petit entretien de voirie s'est considérablement amélioré* ».

Le Service Espace Public a pris la place de l'ancien « Centre d'études », ce qui ne s'est pas fait sans difficulté. « *Mutation* », « *remises en question* », « *réorganisation* », lit-on dans le rapport du service. Il a fallu « *mettre en place une structure* » et « *une méthodologie de travail sur les espaces publics* ». Tout inventer en somme. Trois grands axes ont mobilisé les énergies au sein de ce nouveau service :

- « - *Définition de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage en espace public dans le cadre des compétences éclatées Communauté Urbaine de Lyon - Communes* ;
- *réflexion et recherche d'une maîtrise d'œuvre de qualité dans un contexte de sous-équipement communautaire et d'une sous-traitance à définir* ;

¹⁴ Bilan d'activité de la Communauté Urbaine de Lyon, 1989. Archives du Grand Lyon.

¹⁵ Le terme est alors employé au singulier, il passera au pluriel l'année suivante, avant de revenir au singulier (dans des documents datés de 1994), puis de nouveau au pluriel dans les années 2000. Il est aujourd'hui utilisé au singulier par le responsable du service. C'est ainsi que nous l'emploierons donc dans la suite du texte. On peut voir dans ces hésitations les traces du débat initié au niveau national par la sociologie urbaine lyonnaise, qui a essayé de montrer en quoi les espaces publics urbains étaient le support de la vie publique— autrement dit de l'espace public au sens politique, tel que défini par les philosophes (dont Jürgen Habermas). Les milieux de l'urbanisme ont été diversement convaincus par cette théorie, qui a pourtant fondé l'approche des élus lyonnais dans les années 90, si l'on en juge par les discours de Michel Noir et Henry Chabert.

- formation et mise en place d'un service avec recrutement extérieur. »

On est déjà passé à ce qui sera désormais désigné sous le terme de « *politique d'aménagement des espaces publics* », grâce à la mise en place de trois instances de réflexion :

« - un **groupe de pilotage espace public** rassemblant élus et techniciens des divers services concernés. Ce groupe est appelé à choisir les orientations et valider les phases successives de la maîtrise d'œuvre ;

- un **groupe de programmation** rassemblant les maîtres d'ouvrage (communes et Communauté urbaine de Lyon), chargé d'élaborer le programme, le budget le planning et les modalités de réalisation ;

- un **atelier espace public** animé par un concepteur apportant son expérience aux divers maîtres d'œuvres publics et privés et assurant la cohérence des approches. »

Le service a assuré la prise en charge des **activités fluviales** : gestion de la concession de bateaux logement et de bateaux commerciaux, extension du périmètre des berges concédées à la Communauté urbaine de Lyon (délibération du 23 avril 1990), aménagement du domaine fluvial, avec notamment la réalisation de la halte fluviale à Collonges-au-Mont-d'Or et des études pour diverses réalisations prévues en 1991 : quai et rampe de mise à l'eau à Gerland pour le Service de la navigation, aménagement du quai de la Pêcherie, réalisation de la halte fluviale à Rochetaillée-sur-Saône, enrochement de l'Île-Barbe. Enfin, une étude générale a été conduite avec l'Agence d'urbanisme afin d'élaborer le Schéma d'Aménagement du Rhône et de la Saône, dont la présentation sous forme de « **Plan Bleu** » est prévue début 1991.

Les programmations de divers espaces publics urbains ont été étudiées au cours de l'année, dont certaines entreront en phase opérationnelle dès la fin 1990 : Place de la Mairie à Solaize et à Sathonay-Camp, avenue Henri Barbusse à Villeurbanne. La réalisation d'autres opérations a été lancée sur Lyon : Place de Trion, Place Flammarion et Place Antonin Poncet (avec le débarcadère et l'aménagement du quai Gailleton). On note cependant que le réaménagement de la Rue de la République n'est pas évoqué dans le rapport d'activité de la communauté urbaine. Il ne figure pas non plus dans les projets mis en avant par Henry Chabert lors d'une exposition qui annonce la politique globale à venir sur les espaces publics de la Ville de Lyon¹⁶. C'est qu'il est encore à l'étude : les projets de la précédente municipalité ont été suspendus, et une procédure de concertation a été lancée concernant l'avenir de cet axe majeur du centre-ville, dont la fonction piétonne est contestée par certains — commerçants et résidents qui se plaignent de la présence sur cette rue de populations « indésirables », jeunes des banlieues, vendeurs à la sauvette, clochards... Gérard Collomb, président du groupe socialiste au sein de la municipalité lyonnaise, plaide pour sa part¹⁷, au nom de l'opposition, pour le maintien et l'élargissement du secteur piétonnier du centre-ville, en s'appuyant sur une étude sociologique récente¹⁸ qui a mis en avant le rôle fondamental que joue cet espace à l'échelle de l'agglomération.

¹⁶ Cf. « Le tour de Lyon en 24 places », in : *C'est 9 à Lyon, revue municipale de Lyon*, n° 16, septembre 1990

¹⁷ Dans une tribune intitulée : « Réaménagement de la Rue de la République : un projet pour le cœur de l'agglomération lyonnaise », in : *C'est 9 à Lyon, revue municipale de Lyon*, n° 16, septembre 1990.

¹⁸ Il s'agit d'un travail conduit dans la foulée des réflexions sociologiques sur les banlieues lyonnaises, qui mettait en évidence l'intérêt de l'accès aux espaces publics centraux pour les populations, et en particulier les jeunes, souffrant de l'enclavement résidentiel dans les périphéries urbaines. Voir : « *En passant par le centre... La Rue de la République à Lyon. Anthropologie d'un espace public* », Catherine Foret, Pascal Bavoux, Editions du CERFISE, 1990.

LE TOUR DE LYON EN 24 PLACES

"Il faut embellir la ville, créer ou recréer des espaces à vivre pour chacun, des places, des jardins, des squares où l'on retrouve tous les éléments de la vie, l'eau, les plantes, les arbres et les fleurs, où l'on met en valeur notre patrimoine architectural et nous n'en manquons pas", a déclaré Henry Chabert, adjoint délégué à l'urbanisme, lors de la présentation de l'exposition "Places de Lyon, 24 projets".

Cette exposition est le fruit du travail effectué entre Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme, André Bourgogne au titre de la Communauté Urbaine, Jacques Oudot, adjoint à la culture, Christian Gelpi, adjoint à l'environnement et Robert Batailly pour les espaces publics.

Elle présentait 24 projets en cours sur la ville de Lyon, pour réhabiliter, valoriser ou créer, des espaces publics agréables et vivants.

A chaque projet son point fort :

- **La valeur historique du site** : le patrimoine bâti et l'esprit du lieu jouent un rôle important dans la conception d'aménagement. C'est le cas de la rue Mercière par exemple, où les façades seront mises en valeur par la rénovation de la rue.

- **L'ambiance jardin** : soit l'élément végétal est déjà fortement présent, soit il sera très développé, pour créer un jardin plus qu'une place. Par exemple, l'idée maîtresse du projet "jardin Madeleine et René Caille" est de créer un îlot végétal luxuriant à l'image de ce qu'avait conçu Tony Garnier sur l'île aux cygnes (Parc de la Tête d'Or).

- **La qualité des matériaux et du mobilier** : en harmonie avec le site, ces espaces font l'objet d'un travail particulièrement soigné dans le choix et la mise en œuvre des matériaux. Ainsi, pour la place de Paris, un effort a été apporté au traitement du sol, au dessin et à l'implantation du mobilier urbain.



Yves Pilorge, ingénieur subdivisionnaire aux espaces verts, présente son projet à Michel Noir, Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme et Robert Batailly, conseiller délégué aux espaces publics.

Présentation de quelques éléments végétaux pouvant orner les places de Lyon.



Le niveau d'avancement des travaux est varié. Un grand nombre d'espaces sera achevé avant la fin de l'année. Certains sont déjà terminés ou en cours de réalisation : la place de l'Hippodrome (2^e) et la place de Paris (9^e). Les concepteurs "véritables chefs d'orchestre de la conception de l'espace" tels que les définit Henry Chabert, ont conjugué le fonctionnel et

l'esthétique en tenant compte de l'identité de chaque quartier. Plus qu'une simple restructuration, il s'agit d'une véritable philosophie du paysage de la ville. L'objectif est de faire des espaces publics un lieu de convivialité et d'échanges afin "que chaque Lyonnais puisse jouir d'un espace" tels que les définit Henry Chabert, ont conjugué le fonctionnel et

LES PROJETS

1^{er} Arrondissement

Jardin aux plantes.
Terrasse de Villemarzy.
Jardin des pierres plantées.

2^e Arrondissement

Place de l'Hippodrome.
Rue Mercière.
Place Antonin Poncet.

3^e Arrondissement

Place des Martyrs de la Résistance.
Place Saint-Théodore.
Parc Sisley.
Place Ronde.

4^e Arrondissement

Montée Mascrary.
Place Bertone.
Grande rue de la Croix-Rousse.

5^e Arrondissement

Place de Trion.
Espace Adolphe Max.

6^e Arrondissement

Cité Internationale de Lyon.

7^e Arrondissement

Place Ollier.
Jardins de la Guillotière.

8^e Arrondissement

Jardin Madeleine et René Caille.
Place du Presbytère.
Cité Mermoz.

9^e Arrondissement

Place de Paris.
Place des Bleuets.

Figure 1. Source : *C'est 9 à Lyon*, revue municipale de Lyon, n° 16, septembre 1990

OPPOSITION – LIBRE EXPRESSION

RÉAMÉNAGEMENT DE LA RUE DE LA RÉPUBLIQUE : UN PROJET POUR LE CŒUR DE L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE



Le Conseil Municipal du 9 juillet dernier a décidé d'engager une procédure de concertation concernant l'avenir de la rue de la République. C'est une décision majeure si l'on considère que la rue de la République a dans l'agglomération lyonnaise une place tout à fait spécifique et essentielle. Comme le montre une récente étude, la rue de la République est pour les habitants de l'agglomération lyonnaise le lieu de rencontres, l'espace public par excellence qui mêle donc sans exclusive toutes les populations, quels que soient l'âge, la profession ou la commune d'habitation. Lieu de rencontre des Lyonnais, la rue de la République fonctionne aussi comme lieu d'attraction principal pour tous les visiteurs de notre ville. Pour les uns comme pour les autres, elle constitue le cœur de Lyon.

C'est dire que le projet d'aménagement de cette rue doit être – c'est le vœu des élus socialistes – un projet majeur. C'est en même temps un projet délicat puisqu'il doit non seulement sauvegarder

mais conforter tout ce qui fait de cet endroit un endroit magique où chacun aime se retrouver.

CRÉER UNE GRANDE ZONE PIÉTONNE AU CŒUR DE LYON

La première qualité de la rue de la République, c'est son caractère piétonnier qui, aujourd'hui doit et peut être développé. Les élus socialistes de Lyon proposent qu'à partir de la rue de la République s'organise un vaste ensemble piétonnier.

Cet ensemble intégrerait la place des Terreaux réhabilitée. Nous souhaitons que l'on puisse réfléchir sur la possibilité de conquérir sur la voiture une esplanade donnant accès au Rhône devant l'Hôtel-Dieu. La Municipalité a en effet décidé, dans le cadre du réaménagement de la place Antonin Poncet, de réaliser une trémie pour lier cette place au Rhône. Il faut prolonger ce projet et l'étendre jusqu'à l'Hôtel Dieu. La rue de la Ré-

publique constituerait alors l'épine dorsale d'un grand ensemble piéton qui irait de la place des Terreaux jusqu'à l'Hôtel Dieu.

REPENSER L'AVENIR DE L'HÔTEL DIEU

Ce projet n'aura de sens que si l'on repense le destin futur de l'Hôtel Dieu. Autant nous nous sommes prononcés pour le maintien des activités hospitalières au cœur de Lyon à Edouard Herriot notamment, autant nous pensons que l'Hôtel Dieu est appelé à muter, ne conservant de ses fonctions hospitalières que quelques services de proximité et surtout le rôle de vitrine des hôpitaux lyonnais. Cela signifie que l'Hôtel Dieu pourrait à terme, accueillir d'autres activités, nous pensons qu'il y aurait lieu de faire de ce bâtiment un lieu culturel majeur.

La fonction culturelle nous paraît en effet la fonction qui pourrait structurer tout cet ensemble piéton, avec au Nord l'Opéra, le Musée Saint-Pierre réhabilité, la galerie des Terreaux, avec en bordure de la rue de la République la Chapelle Ampère et au Sud un Hôtel Dieu qui pourrait accueillir galeries, ateliers d'artistes, librairies dans des cours aménagées en jardins publics intérieurs.

Il y a là un projet d'importance, mais il est à la hauteur d'une métropole qui se veut internationale et qui donc ne saurait avoir moins d'ambition que des villes comme Milan, Francfort ou Barcelone.



Gérard COLLOMB
Président
du Groupe Socialiste

V. Les prémisses d'un travail de longue haleine

En 1991, la nouvelle organisation des services communautaires est « stabilisée », selon le mot du directeur des services. Le *Département Développement Urbain* voisine avec un *Département de l'Action Foncière*, une *Mission Grands Projets* et un *Département Services urbains* — en charge des directions de l'eau, de la voirie, de la propreté, de l'incendie et des secours. Le *Service Espaces Publics* (au pluriel) apparaît dans le DDU au sein de la *Direction des Projets Urbains*. Il faut noter ici l'ambition qui a consisté à bien le distinguer du Service de la Voirie (très important en nombre de salariés, budget et compétences). Situé **au sein d'une structure urbanistique**, il témoigne de la volonté de l'adjoint à l'urbanisme d'approcher la ville de manière nouvelle, en alliant des préoccupations culturelles, sociales et environnementales — et non plus seulement techniques et patrimoniales (au sens traditionnel de ce dernier terme).

Le Service Espaces Publics va dès lors travailler étroitement aussi bien avec le Service de la Voirie qu'avec les services « frères » que sont le DSU (Développement Social Urbain), le Service des opérations d'urbanisme et celui des Urbanistes territoriaux. Sont citées au titre des activités du service en 1991 : « *l'organisation du Groupe de Pilotage Espaces Publics* » ; la programmation d'aménagements ; le « *pilotage d'étude sur le vocabulaire des espaces et les émergences de réseaux* » ; ainsi qu'une réflexion sur le **mobilier urbain**, qui a donné lieu à un concours en vue de créer « *une ligne propre à l'agglomération* ». Lancée en 1990, cette consultation a permis d'aboutir à la mise au point d'un catalogue, qui servira de référence pendant des années dans toutes les opérations d'aménagement, sur le territoire de la ville centre comme dans toutes les autres communes¹⁹.

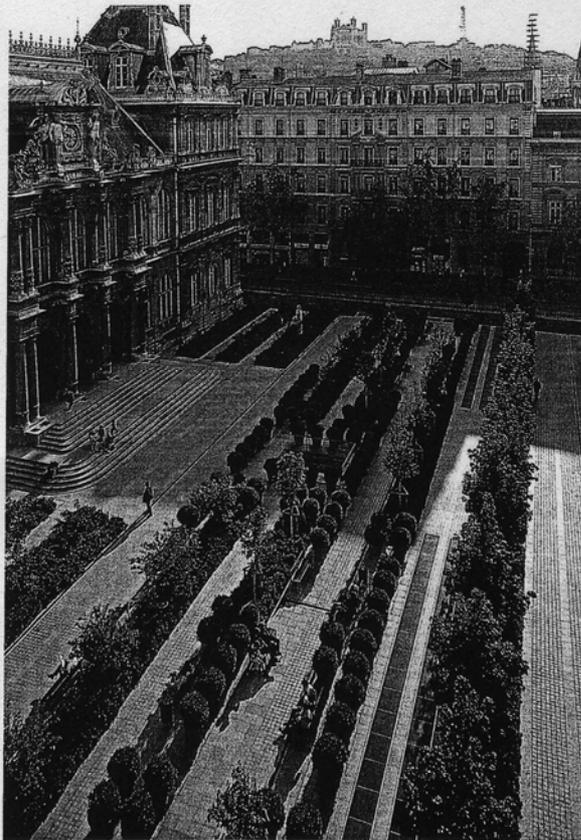
Le service a également assuré la conduite d'opérations d'aménagement significatives à Lyon (Place Antonin Poncet, Place Camille Flammarion, Place de Trion) et de nombreuses études — à Lyon (Rue de la République, Parc des Hauteurs), mais aussi à Solaize, Ecully, Villeurbanne, Rillieux-la-Pape, Décines, Sathonay-Camp. Les activités fluviales ont amené à la réalisation d'aménagements de quais, d'études d'embarcadères et de halte fluviale (Rochetaillée-sur-Saône).

Autant d'opérations qui marquent le début d'un travail de longue haleine : le Service Espace Public va mener à bien en un peu plus de 15 ans, avec une équipe modeste en nombre (une vingtaine de personnes, dont 10 ou 12 de chefs de projet), **la création ou la reprise de plusieurs centaines d'espaces publics dans l'agglomération**. Dont la Place des Terreaux, le Parc de Gerland..., des aménagements en lien avec les projets urbains sur les grands ensembles (refonte des espaces publics de La Darnaise à Vénissieux) mais aussi les espaces publics des centres-villes périphériques (Saint-Genis Laval, Ecully, Saint-Fons, Vénissieux, Oullins...). Jusqu'à l'aménagement très médiatisé, en 2007, des berges du Rhône.

¹⁹ Voir à ce sujet la fiche « *Un nouveau mobilier urbain pour l'agglomération lyonnaise (1991). Contribution à une histoire du Grand Lyon* », Catherine Foret, 2008, www.millenaire3.com

SOUFFLE VEGETAL

Recomposition de la place de La Bourse

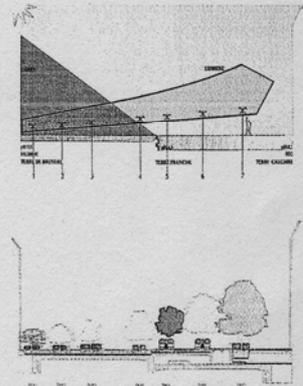


Une composition classique au premier abord.
 II At the outset, a classic composition.
 (Photo Gérard Dufresne)

La rue de la République représente un des axes majeurs de la Presqu'île lyonnaise. Nœud commercial de la ville, elle draine de nombreux badauds présents pour flâner ou acheter. S'arrêter en chemin, au milieu d'un jardin, n'est pas courant. Or, le nouvel aménagement de la place de la Bourse fait figure de halte dans le traitement très minéral de cette rue, sur laquelle elle se greffe. Le projet d'Alexandre Chemetoff se lit comme une respiration, faite de lignes parallèles qui transforment l'échelle de la place, l'étire et accentue son rôle de liaison entre les rues de la Bourse et de la République. La végétation y prédomine mais l'alternance des plantations et des allées crée un rythme très urbain qui fait de ce lieu un jardin de ville judicieusement composé.

Techniquement, l'orientation et la présence d'un parking en sous-sol ont influencé le travail en coupe et la répartition des différentes essences. Du plus petit, au Nord, jusqu'au plus grand, au Sud, une ligne ascendante d'érables variés détermine un front progressif. La façade du palais reste visible, on peut l'admirer, assis sur un banc, parmi de superbes buis plantés en pot. BH

Ville de Lyon, Espaces publics, maître d'ouvrage Alexandre Chemetoff et le Bureau des Paysages, paysagistes Selim Kenan, assistant



Ci-dessus, de haut en bas : principe de progression de l'ombre vers la lumière ; séquence des plantations en fonction de l'orientation et de la profondeur de la terre ; un jardin de ville.

II Below, from top to bottom : principle of progression from shadow to light ; sequence of plantings in function of the orientation and the depth of the soil ; a town garden.

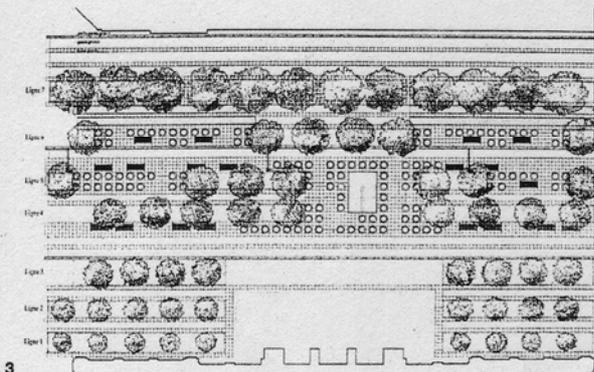
(Photo Stéphane Couturier/Archipress)

BREATH OF GREEN

Rue de la République is a major axis through the peninsula of land, caught between two rivers, that gives central Lyons its singular geography. A busy shopping street popular with strollers, its minerality is now interrupted by a green breathing space : the Place de la Bourse, newly redesigned by Alexandre Chemetoff.

Parallel lines of green and open alleys alter the square's scale, accentuate its role as a junction, overcome the constraints of the presence of an underground car park.

Plan d'ensemble.
 II Site plan.



3

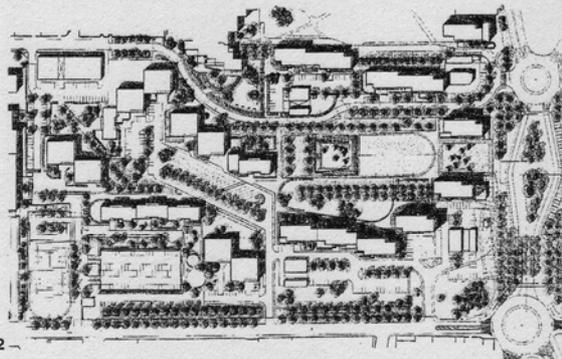
42

Figure 3. Source : Techniques & Architecture n° 419 mai 1995



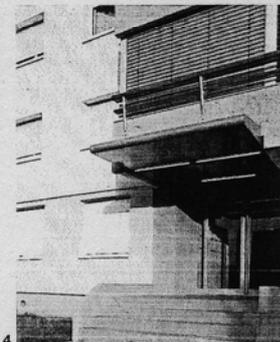
Quartier du Prainet, Décines

Réhabilitation
de 245 logements
Opac du Rhône,
maître d'ouvrage
Bruno Dumétier, architecte
Patrick Miton, assistant
Aménagement des espaces
extérieurs
Communauté urbaine de Lyon,
maître d'ouvrage
Ilex, paysagistes



- 1 L'esplanade centrale réservée aux jeux.
II The central esplanade reserved for games.
(Photo Gérard Dufresne)
- 2 Plan d'ensemble de l'aménagement conçu par l'agence Ilex.
II Key plan of redevelopment by Ilex.
- 3 Les immeubles ont été réhabilités par l'architecte B. Dumétier.
II Refurbishment of the housing blocks by architect B. Dumétier.
- 4 Une intervention qui transforme l'image sans dénigrer l'architecture existante.
II An intervention that transforms the concept without denigrating the existing architecture.
(Photos Erick Salliet)

La commune de Décines jouxte celle de Vaulx-en-Velin à l'Est de la ville de Lyon. Depuis 1990, une convention de quartier vise à requalifier un de ses secteurs, Le Prainet, par une réhabilitation des immeubles de logements et par la refonte des espaces extérieurs. Une restructuration globale est en cours, elle devrait se terminer cette année. Côté réhabilitation, l'architecte chargé de mission, Bruno Dumétier, cherchait surtout à donner aux habitants une nouvelle image de leur quartier, sans transformer l'architecture des bâtiments par l'ajout de décors redondants et souvent grotesques ; il s'agissait d'améliorer le confort des logements en utilisant au maximum le potentiel présent. Une deuxième peau a été rapportée pour répondre aux besoins d'isolations thermique et acoustique. Sobre, cette enveloppe varie en fonction des différentes utilisations des vérandas, volets, fenêtres et entrées. Côté espaces verts, le réaménagement défini par les paysagistes Ilex, se caractérise par un travail de suture de l'existant. Une analyse des problèmes de circulation a entraîné la création d'une nouvelle voie intérieure et centrale. Dessinée suivant un axe sinueux, elle incite davantage à la promenade qu'aux excès de vitesse, protégeant ainsi la grande esplanade centrale réservée aux jeux, des dangers de la cir-



culacion. Mieux qu'ambitieux, ce projet répond à des besoins réels. D'ici peu, le centre commercial sera déplacé et réaménagé sous la forme d'un bâtiment sinueux composé avec les aménagements extérieurs et conçu pour être vu du dessus. Il devrait permettre de rétablir un des facteurs déterminants de l'urbanité : la fonction commerciale qui cimentera une vie de quartier.

Figure 4. Source : *Techniques & Architecture* n° 419, mai 1995.

VI. Les raisons de l'innovation : l'apport de la réflexion urbanistique et sociologique locale et l'impact de la « crise des banlieues »

Si l'impulsion à l'origine de cette politique a incontestablement été donnée par l'adjoint à l'urbanisme de l'époque, Henry Chabert, elle n'est pas pour autant surgie d'un terrain vierge. Deux sources importantes expliquent le développement de la réflexion lyonnaise sur les espaces publics :

- le travail accumulé dans les années 70-80 en matière de planification urbaine (qui a notamment débouché sur le projet d'agglomération « *Lyon 2010* »)
- et l'apport des chercheurs en sciences humaines et des acteurs du Développement Social des Quartiers, qui se sont mobilisés conjointement à partir du début des années 80, poussés par les événements sociaux exceptionnels qui secouaient alors les banlieues lyonnaises.

Ces deux courants de pensée ont convergé à la fin des années 80, au point de faire apparaître les espaces publics comme **l'un des leviers importants d'une politique de recomposition et de solidarité urbaine**, susceptible de répondre aux enjeux d'avenir de l'agglomération.

« L'histoire a commencé en 1989 » explique Jean-Louis Azéma, directeur du Service Espace Public du Grand Lyon depuis 1992. *« Des choses s'étaient passées avant, bien sûr — s'il n'y a pas un terrain propice, il n'y a pas de développement..., la création pure, moi je n'y crois pas trop — mais on peut dire qu'il y a eu un déclin en 89, suite à une réflexion initiée sur la requalification des espaces extérieurs à Vénissieux et à la rencontre entre Henry Chabert, élu du Grand Lyon, et Jean-Pierre Charbonneau, à l'époque chef de projet sur les Minguettes, devenu depuis consultant spécialisé sur cette question des espaces publics urbains.*

Il y a donc eu une sorte de « cristallisation », par le biais au moins de ces deux personnes-là, dans un contexte de Développement Social des Quartiers (DSQ) — c'est important de le préciser. C'est-à-dire un contexte où l'on réfléchissait sur l'espace public de manière large, dans la perspective du développement de la ville ; et où l'on cherchait à croiser, comme aujourd'hui dans la politique de la ville, le culturel, le social, l'économique et le cadre de vie. Tout cela dans une agglomération riche d'une déjà longue tradition en matière de programmation et d'élaboration de documents d'urbanisme : depuis Charles Delfante, avec l'atelier urbain, qui est devenu l'agence d'urbanisme, Lyon a bénéficié quand même d'une approche globale, d'une réflexion urbanistique intéressante et cohérente, avec la prise en compte des échelles, etc. Avec en outre une grande chance : une loi qui impose une communauté urbaine en 1967. Donc, l'obligation de travailler à une échelle de territoire pertinente.

La Communauté urbaine (...) se retrouve donc à la fin des années 80 avec une agence d'urbanisme qui réfléchit et un SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) qui identifie déjà un certain nombre d'orientations ou de caractéristiques de l'agglomération — que l'on retrouve d'ailleurs dans le Plan de Développement de Territoire, le document d'urbanisme actuel. Parmi ces orientations figure notamment la notion de polycentralité — l'idée que l'agglomération est multipolaire et que l'avenir reposera sur le développement DES centralités ; l'importance de la présence de deux grands fleuves ; et l'existence de grands ensembles qui marquent très fortement l'agglomération, y compris dans le centre. Vénissieux, Vaulx-en-Velin, c'est la première couronne, mais il y a aussi la Duchère, Mermoz..., autrement dit, des grands ensembles dans la centralité. Tout cela a contribué à nourrir le programme politique de l'équipe qui se présente en 1989 sous la direction de Michel Noir, avec Henry Chabert comme adjoint à l'urbanisme. »

La « crise des banlieues » qui secoue le pays depuis 8 ans et qui a démarré à Vénissieux avec les « rodéos des Minguettes » a incontestablement joué un rôle dans la mise en place de cette politique. Elle a en effet conduit un grand nombre d'acteurs locaux à réfléchir aux notions d'enclavement, de ségrégation et de mobilité, d'usage et d'appropriation de l'espace. Gilles Mathieux, à l'époque directeur des services techniques et de l'urbanisme à Vaulx-en-Velin, estime ainsi que la question des espaces publics a d'abord été posée dans les ZUP, à partir de

la question foncière. C'est lorsque la SERL²⁰, aménageur, commença à rétrocéder à la Ville et la Communauté Urbaine les espaces de proximité et les voiries des grands ensembles — grands ensembles qui étaient auparavant considérés comme des « super lotissements », dotés d'espaces « privés » — que s'est posé **le problème du statut des espaces** ainsi « libérés » :

« Au début des années 80, les ingénieurs voirie de la Communauté urbaine ont dû prendre la relève de la SERL et de la maîtrise d'oeuvre de la DDE dans les grands ensembles. La gestion de ces espaces, et la réalisation d'aménagements complémentaires. Avec pas mal de problèmes, techniques, juridiques..., plus que d'usage, à l'époque. Le service voirie ne faisait appel qu'exceptionnellement à des paysagistes. Il travaillait en interne, avec ses recettes, ses techniques traditionnelles de voirie, sans réelle prise compte du traitement paysager. Ils ont repris des ouvrages qui, à l'époque de la SERL, avaient été conçus avec des paysagistes, notamment, à Vaulx-en-Velin, ceux de l'Arbre en boule. On s'est alors retrouvé avec une sorte de perte de substance, en termes de sensibilité d'aménagement. (...). Et c'est après 1981, avec les événements des Minguettes à Vénissieux et de la Grappinière à Vaulx, lorsqu'a été mise en place par la Préfecture la « politique de l'Est Lyonnais » (qui préfigurait la politique DSQ), que l'on a commencé à développer en lien avec Jeunesse et Sports des animations en direction des jeunes, à lancer des expérimentations... C'est là que la question des espaces publics apparaît véritablement, en 1981-82. Auparavant, dans les opérations HVS, il y avait eu quelques bancs d'essai, avec la réalisation d'espaces verts par les villes, en lien avec les opérations de réhabilitation des immeubles. La Communauté urbaine s'occupait de la voirie, et la ville des espaces verts et des équipements, jeux d'enfants, centre social, etc. Mais après 1981, on s'est vite rendu compte que les animations traditionnelles, dans les équipements fermés, ne répondaient pas suffisamment aux besoins. On a commencé d'utiliser l'espace au pied des tours, à utiliser ces espaces libres comme supports d'animation. On a considéré l'enjeu que représentaient ces espaces en termes d'usage pour les habitants. C'est à partir de là qu'a mûri la notion de responsabilisation, aussi bien privée que publique, de l'espace libre, une certaine sensibilisation autour de la question de l'appropriation et de l'usage de ces espaces, dans le cadre des premières opérations DSQ. Parce que la politique de la ville se situait surtout dans les espaces extérieurs des ZUP. Par la suite, le mouvement Banlieues 89, qui était très centré sur l'architecture, a aussi induit des programmes d'aménagement d'espaces publics confiés à des paysagistes. A Vaulx-en-Velin, l'agence ILEX, avec Guerric Péré, Martine Rasclé..., a réalisé une place de marché et des espaces de jeux dans une partie de la ZUP qui n'avait pas été construite. (...) C'est là qu'on a commencé à voir s'imbriquer l'action de la voirie et celle des paysagistes. On procédait à des missions combinées, de telle sorte que, tout au long du processus de maîtrise d'oeuvre, le public et le privé marchent ensemble. »

Partant du constat de la complexité de la crise qui frappait les territoires de la banlieue (crise qui mêlait des enjeux spatiaux, techniques, sociologiques, culturels, politiques...), les opérations menées dans le cadre de ce qui s'appellerait ensuite la « Politique de la Ville » ont valorisé **l'intervention pluridisciplinaire sur la ville** : en même temps qu'elles favorisaient l'entrée en scène des paysagistes, elles ont été l'occasion de mobiliser des chercheurs en sciences sociales (géographes, ethnologues, sociologues, psychologues...), qui vont participer à la réflexion sur la « réhabilitation » de ces territoires exclus de la Cité. C'est dans ce contexte que va s'affirmer ce que l'on peut appeler avec le recul une véritable « **école lyonnaise** » de **sociologie urbaine**. Des chercheurs de l'Université Lyon 2 et du CNRS, qui travaillaient depuis la fin des années 70 sur les rapports vie privée/vie publique²¹, encouragés par les événements qui se déroulaient sous leurs yeux, aux portes du campus de Bron, vont développer des travaux importants sur les questions de ségrégation urbaine, cohabitation, citoyenneté, urbanité..., notamment à partir de traductions de chercheurs américains²². Ils forment des étudiants qui vont conduire des recherches et des études sur ces thèmes. Et ils participent au lancement, par le Ministère de l'Équipement, de **programmes nationaux de recherche sur la question des espaces publics** — ce qui va contribuer à rendre

²⁰ Société d'Équipement de la Région Lyonnaise, à laquelle fut confiée la réalisation de plusieurs ZUP de l'agglomération.

²¹ Isaac Joseph, Yves Grafmeyer, Alain Battégay, Philippe Fritsch, Jean Métral... : voir leurs nombreuses publications.

²² Voir en particulier « *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine* », 1984, Aubier Montaigne.

relativement familière cette thématique auprès des professionnels de l'urbanisme, à l'échelle nationale. Dans le même temps, ces chercheurs établissent des liens avec divers acteurs de l'agglomération (urbanistes, aménageurs, bailleurs sociaux, chefs de projet...), dans le cadre de séminaires et d'expérimentations soutenus par le Ministère de l'Équipement.

Heureuse conjoncture, ils trouvent un écho favorable auprès de **deux fortes personnalités** au pouvoir à l'époque à l'Agence d'Urbanisme de la Communauté urbaine : Jean Frébault et Jean-Pierre Aldeguer, respectivement directeur et directeur adjoint de l'Agence, qui vont œuvrer pour favoriser le lien entre urbanisme et sciences sociales. Tout de suite intéressé par cette école lyonnaise de sociologie « pragmatique », qui ne se drape pas dans des postures théoriques ou critiques, mais « mouille la chemise » avec les acteurs de terrain, Jean Frébault²³ encourage notamment l'Atelier Cultures Urbaines²⁴. Jean-Pierre Aldeguer, pour sa part, est passionné par les questions sociales liées au logement et à l'immigration. Il est en contact avec les réseaux d'acteurs sociaux de l'agglomération et intéressé par les avancées de la recherche en sciences humaines²⁵. On doit en grande partie à Jean Frébault et à Jean-Pierre Aldeguer d'avoir rebondi des difficultés propres aux Minguettes à **la nécessité de mettre en place des politiques d'agglomération solidaires** — en termes de programmation du logement (premier PLH), de politiques de peuplement ou d'attribution, d'insertion professionnelle (premier plan d'insertion de l'Est lyonnais), de réussite scolaire (premier Samu ZEP), de transport (prolongement du métro de gare à gare - Vaise et Vénissieux –, ligne express 12, etc)..., et politique d'aménagement des espaces publics, qui s'inscrit dans cet ensemble. Comme le souligne aujourd'hui Bruno Voisin, sociologue à l'Agence d'Urbanisme et témoin privilégié de toute cette période, on peut dire que c'est la Commission Permanente pour l'Habitat Social (CPHS) qui a été la matrice locale de ces politiques d'agglomération, reprises ensuite dans le projet *Lyon 2010*.

Parmi les professionnels qui vont par la suite jouer un rôle actif dans la politique d'aménagement des espaces publics de l'agglomération figurent plusieurs personnes qui ont ainsi « fait leurs armes » dans le cadre de la Politique de la Ville, ou qui ont été influencées à un titre ou un autre par les « événements des banlieues » et les réflexions sociologiques qui les ont accompagnés.²⁶ On a déjà parlé de Gilles Mathieux, qui, après son expérience vaudaise, prit en 1996 la direction du *Service études et techniques urbaines* à la Ville de Lyon. Bruno Voisin lui aussi avait commencé sa trajectoire professionnelle dans les grands ensembles (en réalisant dans le cadre du Groupe de Sociologie Urbaine²⁷, avec Faouzia Meknache, les enquêtes diagnostics préalables de l'opération *Habitat et Vie Sociale* des Minguettes à Vénissieux). Intégrant l'Agence d'urbanisme en 1980, comme chargé d'opération du « Dossier d'agglomération des Minguettes », il animera ensuite une équipe opérationnelle aux Minguettes jusqu'en 1984, avant de participer aux travaux de diagnostics sur les autres quartiers sensibles de l'agglomération (La Duchère, États-Unis, Rillieux-la-Pape, Vaulx-en-Velin) et d'accompagner les premières équipes projet DSQ, à partir de 1986. Assurant de 1989 à 1994, à la demande d'Henry Chabert et de Michel Noir, le pilotage du projet urbain de La Duchère, il jouera jusque dans les années 2000 un rôle important de « passeur » entre les milieux de la recherche et ceux de l'urbanisme. Autre acteur clef de la politique initiée par Henry Chabert, Jean-Pierre Charbonneau avait également assuré une mission de chef de projet aux Minguettes — de 1987 à 89 — avant de devenir conseiller technique du Grand Lyon et de la Ville de Lyon pour les espaces publics. Pierre Suchet, aujourd'hui responsable du *Service Développement Social Urbain* du Grand Lyon, avait été auparavant chef de projet de la

²³ Aujourd'hui président du Conseil de développement de la Communauté urbaine de Lyon, Jean Frébault a conduit de 1985 à 1988, le chantier « Lyon 2010 », une démarche innovante de prospective et de planification stratégique, avant d'être nommé en 1989 directeur de l'Architecture et de l'Urbanisme au Ministère de l'Équipement, puis, en 1994, directeur de l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de L'Isle-d'Abeau.

²⁴ Voir ci-dessus, note n° 7.

²⁵ Il abandonnera ensuite des postes prestigieux dans le domaine de l'aménagement (direction de la SEM de Haute Savoie, entre autres) pour des responsabilités dans les réseaux associatifs (Habitat et Humanisme) et actuellement à la MRIE Rhône-Alpes (Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion).

²⁶ Signalons ici que ce lien entre sciences humaines et intervention sur les banlieues avait été amorcé dès les années 60 dans l'agglomération lyonnaise par l'engagement d'Andrée Chazalette, sociologue ayant travaillé sur les grands ensembles et l'immigration, au sein du Groupe de Sociologie Urbaine, puis du Crepah et du FAS (Fonds d'Action Sociale).

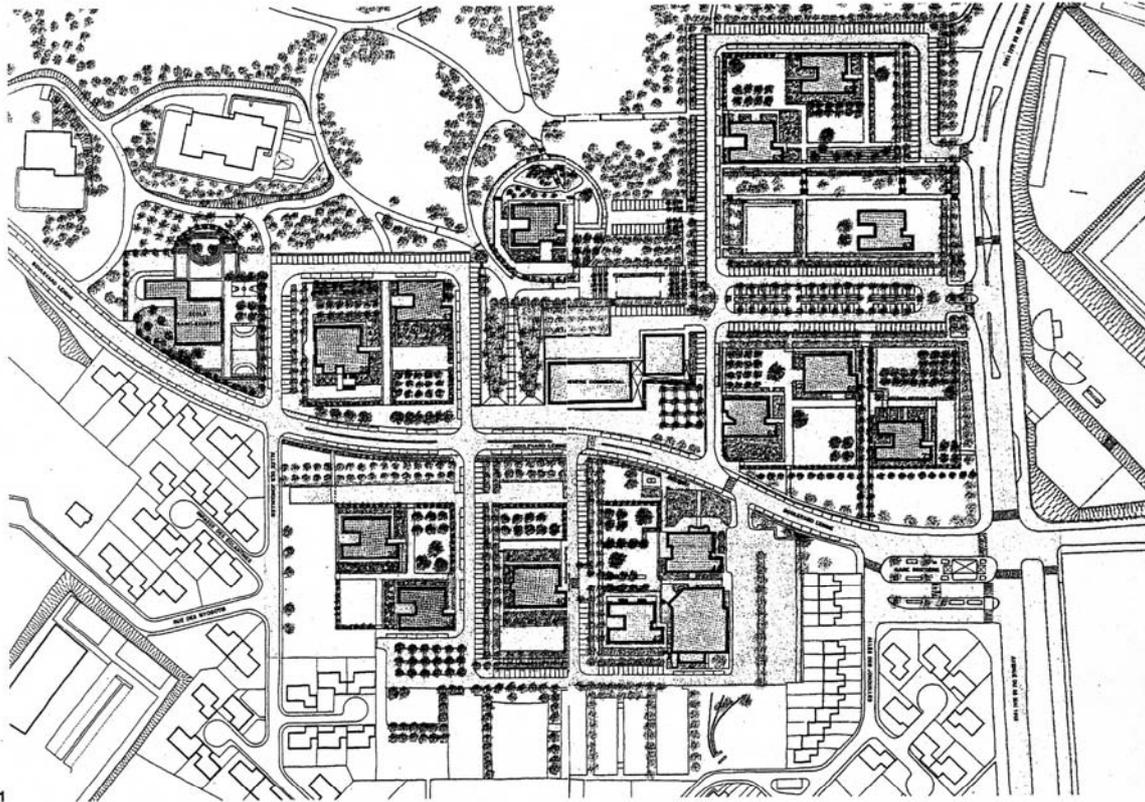
²⁷ Alors dirigé par Maurice Chevallier.

Politique de la Ville à Vaulx-en-Velin. On pourrait multiplier les exemples de ces passerelles qui ont ainsi **mis en lien la question sociale et la question urbaine** dans ces années-là. L'éclairagiste Laurent Fachard, par exemple, qui joua un rôle déterminant dans la conception du *Plan Lumière* de la Ville de Lyon, était un proche du sociologue Isaac Joseph. Formé initialement aux arts de la rue, il prit une part active aux réseaux de réflexion animés au niveau national par le Ministère de l'Équipement, puis par le Ministère de la Culture, en lien avec des chercheurs en sciences humaines.

À partir de la fin des années 80, l'effervescence intellectuelle née dans le sillage des « événements des Minguettes », et qui avait nourri diverses expérimentations, va faire trace dans des milieux de plus en plus larges. L'intérêt pour l'espace public va s'étendre progressivement dans les mondes de l'urbanisme, ouvrant la voie à de nouvelles formations. Plusieurs établissements d'enseignement supérieur de l'agglomération lyonnaise ont ainsi joué un rôle important, via leurs départements urbanisme ou sciences sociales, de formation des professionnels qui œuvrent aujourd'hui dans ce domaine : **l'École Nationale des Travaux Publics de l'État, l'Institut d'Urbanisme de Lyon, l'INSA de Lyon...** C'est à l'INSA, qui dispensait depuis longtemps un enseignement en sciences sociales à ses ingénieurs (sous l'égide des philosophes et sociologues Jean-Marie Auzias, Bernard Meuret, Dominique Louis), et où enseignent aujourd'hui deux chercheurs spécialisés sur l'aménagement des espaces publics²⁸, qu'ont été formés le directeur du Service Espace Public du Grand Lyon et plusieurs des membres de son équipe.

Aussi innovante qu'elle apparaisse avec le recul, la décision politique de 1989 de travailler de manière forte, à l'échelle de l'agglomération, sur l'aménagement des espaces publics — ces espaces qui font « lien » dans la ville — ne tombait donc pas du ciel : elle avait été « préparée » par les émeutes urbaines qui, à partir de 1981, avaient occupé l'espace public local et national de manière spectaculaire, ainsi que par la richesse de la réflexion locale qui s'était développée dans la foulée de ces événements.

²⁸ Jean-Yves Toussaint et Monique Zimmermann, qui ont entre autres dirigé l'ouvrage collectif : « *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public* », Presses polytechniques et universitaires romandes, 2001



Quartier de La Darnaise, Vénissieux

Communauté Urbaine de Lyon,
maître d'ouvrage
Alexandre Chemetoff,
Bureau des Paysages,
maître d'œuvre, en association
avec les services techniques de
la Courly et la ville de Vénissieux
Jean-Marc Gaulier, Sélin Kenan
et Pierre Georgel, assistants

L'histoire de la commune de Vénissieux est marquée par la création des grands ensembles, en particulier la ZUP des Minguettes. Elle n'est pourtant pas la seule à poser le problème d'une urbanisation primaire, conçue sans se soucier des futurs habitants. Le quartier de la Darnaise, voisin des Minguettes, présentait suffisamment de dysfonctionnements pour mériter une réorganisation. Le schéma de réaménagement, défini par le Bureau des Paysages (Alexandre Chemetoff), se fonde sur une analyse très poussée de l'existant.

Dessiner des traitements de sol sophistiqués semblait dérisoire face à l'urgence posée par ces îlots non définis. Souvent réduits au statut d'enclaves, ces quartiers souffrent d'isolement. L'une des priorités du projet consistait à

redonner vie au secteur en éliminant impasses, culs de sac et autres recoins. Le nouvel ordonnancement des circulations piétonne et automobile découle de la création d'îlots, clairement définis, autour desquels peuvent s'organiser les différents flux. Le projet vise donc à restructurer en profondeur l'organisation du quartier, en proposant une nouvelle prise en charge du domaine foncier.

Ces nouvelles répartitions foncières définissent un parcellaire cohérent et permettent de constituer des lieux identifiables pour chacun : le particulier qui pénètre dans un jardin semi-privé et clôturé, composé au pied de son immeuble, le passant qui déambule sur un trottoir réaménagé, et l'automobiliste qui suit le tracé de rues "véritables" enfin reliées au réseau routier principal de la commune. Ainsi, les

enclos des tours dépendent désormais de l'OPCHLM ; les voiries, parkings et places, de la Courly ; tandis que l'esplanade centrale, espace public majeur du quartier, concerne la ville de Vénissieux.

Plus qu'une modification esthétique, ce réaménagement transforme les habitudes de riverains qui peuvent enfin s'identifier à un lieu où s'impliquer. Actuellement, les dernières tranches de travaux sont en cours. Au total, projet et réalisation auront demandé 10 ans, une durée qui permet de tester la pertinence des aménagements déjà en place et leur évolution. Bien sûr, ce type d'intervention ne modifie pas fondamentalement une situation sociale, mais elle permet de créer une organisation spatiale de qualité en vue de préparer l'avenir et d'installer de nouveaux équipements ou activités.

Figure 5. Source : *Techniques & Architecture* n° 419, mai 1995.

VII. L'espace public, outil de la recomposition urbaine : l'exemple de Barcelone et l'invention du « modèle lyonnais »

L'idée que l'aménagement des espaces publics peut servir de levier de « recomposition urbaine » a également été nourrie par un exemple étranger, celui de Barcelone. Dès le début du mandat, Henry Chabert emmène Michel Noir voir ce qui s'est fait là-bas en la matière ; suivront ensuite divers voyages sur place des agents de la collectivité et des prestataires engagés dans la mise en œuvre de la politique voulue par l'exécutif.

L'ampleur du **changement culturel** qui s'opère alors est aujourd'hui soulignée par nombre de professionnels de l'urbanisme, qui confirment à la fois l'importance du « modèle barcelonais » et le rôle pionnier que le Grand Lyon a joué, en France, dans la mise en place d'une telle politique.

Jean-Pierre Charbonneau (Consultant): « *Henry Chabert était très intéressé par la ville, par les gens, par la culture, passionné, comme moi, par ce qui se passait à Barcelone. Quand il a été élu vice-président chargé de l'urbanisme, il a voulu traduire ses souhaits dans son action, et souhaité qu'on monte une politique d'aménagement des espaces publics. Au début, il voulait qu'on en finisse 10 dans l'année (...). En fait, on n'en a pas fait dix, mais à la fin de l'année, on en avait 24 en cours, et au bout de 6 ans on en avait fait 150. Dans les banlieues, dans le centre, dans toute l'agglomération.* »²⁹

Jean-Paul Dumontier (CERTU³⁰) : « *Lyon a joué un rôle déterminant sur ce sujet des espaces publics, ne serait-ce que par le fait que toutes les villes sont venues voir ce que Lyon avait fait (...). C'est la référence en France. Après, les autres ont fait pareil. Bordeaux, Lille, Strasbourg..., même Paris. Mais Lyon avait copié Barcelone (...). Quand Lyon a démarré avec Chabert, on allait tous voir Barcelone.* »³¹

Jean-François Guet (CERTU) : « *La grande mutation en matière d'espaces publics, elle est dans les années 80, quand les élus, bien conseillés, ont mis de côté leurs services techniques de la voirie pour dire « on fait intervenir des concepteurs – architectes, plasticiens, paysagistes, scénographes... » (...) Ils ont pris conscience qu'il fallait mettre un peu de matière grise sensible sur le problème de l'espace public, avec comme exemple, Lyon.* »³²

Ariella Masbounji (Ateliers Projet Urbain, Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables) : « *En 1985, tout le monde est allé voir Barcelone, tous les urbanistes. (...) Tous les maires qui ont entrepris de grandes actions sur l'espace public sont allés voir Barcelone. Il y a vraiment eu un effet de modèle. Lyon est allé voir Barcelone, mais ils ont fait autrement. Ce que je trouve très intéressant à Lyon, c'est qu'ils se sont inspirés de Barcelone, mais qu'ils ont inventé le modèle lyonnais. (...) J'avais organisé un atelier projet urbain sur l'espace public de Lyon, en 1997, je crois : le public visitait, et après on avait un après-midi de débat avec Chabert, les services techniques, l'agence d'urbanisme, Corajoud, Chémétov, Guerric Péré, Michel Desvigne. Tous les quatre ayant travaillé sur Lyon. (...) Et les grands architectes barcelonais m'ont dit : « Lyon, c'est mieux que Barcelone ». Ils ont trouvé que c'était très rigoureux, que c'était mieux fait, plus adapté aux usages. (...) Lyon, c'est exceptionnel, oui ! Un peu comme à Barcelone, genre 100 espaces publics en 4 ou 5 ans. Parce que les deux villes se sont organisées pour faire ça à la bonne échelle. Dans les deux cas, il n'y a pas d'espace déshérité, le paquet n'est pas mis sur le centre. Par exemple, le grand thème de Barcelone, c'était moderniser le centre, patrimonialiser la périphérie. Et ils l'ont fait. Je pense que c'est aussi vrai pour Lyon : en périphérie, on trouve des choses admirables, ce qui est fait à Vaulx-en-Velin, c'est d'une qualité admirable. Et puis il y a eu une qualité de maîtrise d'ouvrage, de portage politique dans les deux cas. (...) à Lyon, c'était Noir et*

²⁹ Extrait d'un entretien avec Catherine Foret, 20 novembre 2006.

³⁰ Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques, service du Ministère de l'Équipement (devenu en 2007 Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables) basé à Lyon.

³¹ Extrait d'un entretien avec Catherine Foret, 22 mai 2007

³² Idem note précédente.

Chabert, et à Barcelone, ce sont les différents maires qui se sont succédés, et particulièrement Maragual et Bohigas. »³³

VIII. Une politique globale et trois mots d'ordre : solidarité d'agglomération, créativité, unité

Le caractère exceptionnel de la politique qui va être lancée à partir du début des années 1990 réside notamment dans le fait qu'elle s'affirme d'emblée comme devant s'appliquer sur le long terme, à l'échelle de l'agglomération.

Jean Louis Azéma (responsable du Service Espace Public du Grand Lyon) : *« Je crois que la particularité de Lyon par rapport à d'autres agglomérations françaises ou européennes — sauf Barcelone qui est assez comparable, comparable dans les échelles mais pas sur la manière de travailler — , c'est d'avoir une politique globale, systématique et planifiée. Jusqu'à présent, il n'y a pas de ville française qui ait fait la même chose, même si ça commence... Ou alors de manière ponctuelle. (...) Avoir un service de maîtrise d'ouvrage spécifique qui a une ligne budgétaire (nous avons une ligne budgétaire totalement indépendante), et qui planifie une politique d'aménagement d'espaces publics dans le temps et sur 57 communes, ça effectivement, je crois que c'est une caractéristique du Grand Lyon. »³⁴*

Dans l'esprit des élus qui promeuvent cette politique au début des années 90, comme de tous ceux qui vont contribuer ensuite à sa mise en œuvre, l'objectif n'est pas uniquement « d'aménagement » de la ville, au sens technique ou esthétique du terme. Il comporte aussi une **dimension socio-symbolique** forte, explicitement affirmée dans les discours de l'époque : il s'agit de créer un sentiment d'appartenance à une même entité urbaine, via le travail sur des espaces qui, parce qu'accessibles à tous les citoyens (à la différence des espaces d'habitation ou de travail), jouent un rôle important dans la lutte contre les facteurs de désagrégation urbaine.

Jean-Louis Azéma : *« Les grands piliers de cette politique sont... d'abord un objectif clairement affirmé de solidarité. C'est le terme utilisé en 1989/90 : solidarité. Solidarité d'agglomération, c'est-à-dire : prendre en compte le caractère de cette agglomération, polycentrique. Polycentralité et présence de grands ensembles. Donc, travailler sur les grands ensembles en même temps que sur les grands espaces d'agglomération. Et travailler avec la même méthode et la même qualité pour, au bout du compte, donner aux grands ensembles des signes d'appartenance à une agglomération. Le deuxième point, c'est l'idée que l'on travaille sur la complexité de l'espace public et que c'est la création qui va permettre de résoudre cette complexité : c'est la qualité de conception des maîtres d'œuvre qui va permettre d'apporter des réponses intelligentes, avec des projets qui arrivent à résoudre ces contradictions-là, ces conflits. Ça, c'est la théorie. On ne résout pas la complexité d'un coup de baguette magique, bien sûr, mais on se donne les moyens pour travailler la complexité. La grande différence par rapport à avant, c'est qu'on accepte de prendre à bras le corps la complexité de l'espace public. L'espace public, c'est la complexité, c'est le conflit, c'est la contradiction. On essaie de l'aborder, et on l'aborde au travers d'un projet. Et c'est le projet lui-même qui va essayer de résoudre ces contradictions, et non pas un aménagement qui est la superposition de contradictions ou de solutions prises au coup par coup, dans le temps, qui est effectivement abandonné.*

Donc solidarité, appel à la création, et le troisième pilier, c'est l'unité. On se lance dans une politique de réaménagement, on veut faire appel à la création..., et on doit réaliser des espaces publics lyonnais, grand-lyonnais. On n'est pas à Zurich, on n'est pas à Barcelone, on est à Lyon. Cela qui implique une prise en compte du site, donc de l'environnement, de notre culture, de notre histoire... Il y a donc une responsabilité de la maîtrise d'ouvrage : si on va chercher des maîtres d'œuvre, on ne va pas leur demander de tout réinventer ou d'inventer à notre place. C'est pourquoi on essaie de travailler dès ce moment-là sur un vocabulaire d'aménagement, que l'on donnera à nos maîtres

³³ Extrait d'un entretien avec Catherine Foret, 11 juillet 2007

³⁴ Extrait d'un entretien avec Catherine Foret, 7 août 2007.

d'œuvre (...) Et c'est le projet, uniquement le projet et la pertinence du projet, qui nous démontre si on s'en sort ou pas. »³⁵

Fort de cette philosophie, le Service Espace Public va faire appel à des concepteurs, qui vont en partie se former à l'aménagement des espaces publics à l'occasion de ces premières expérimentations. Hormis quelques opérations exceptionnelles (notamment l'aménagement du Parc de la Villette à Paris) et celles qui avaient déjà, dans différentes villes, sollicité des artistes pour enrichir l'aménagement de certaines places et jardins, **les commandes du Grand Lyon sont les premières en France à faire appel systématiquement à des paysagistes et des architectes**. Par leur nombre autant que par leur cohérence, elles vont contribuer à faire monter en puissance des créateurs aujourd'hui très reconnus, tout en encourageant l'émergence de nouveaux métiers : éclairagistes, plasticiens, designers spécialisés dans l'espace public...

IX. S'organiser pour travailler de manière transversale

Le fait que Michel Noir ait « *fait le grand schlem* », comme on dit alors, a facilité la mise en œuvre de cette politique : le pouvoir est très concentré, à la Ville comme au Grand Lyon (qui ne compte alors qu'un nombre limité de vice-présidents). Henry Chabert est à la fois adjoint à l'urbanisme à la Ville de Lyon et vice-président du Grand Lyon, en charge de l'urbanisme et du développement social — ce qui va lui permettre d'initier une véritable **bascule culturelle** au sein de l'institution. Il s'agit désormais de privilégier l'approche urbanistique, aux dépens de la très forte culture technique qui dominait auparavant les services. Pour cela, il faut s'organiser pour travailler de manière transversale, autrement dit favoriser la collaboration entre services. Et c'est l'une des missions du nouveau Service Espace Public.

Jean-Pierre Charbonneau : « *Le Service Espace Public a été le bras armé de la politique d'espace public. Il avait à la fois pour rôle d'assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations principales, et en même temps de diffuser la culture auprès d'autres services maîtres d'ouvrages en espaces urbains, comme le service Développement Social Urbain, les nouveaux quartiers, le service des déplacements... Il avait la double casquette, et l'a toujours d'ailleurs. »³⁶*

Le Service Espace Public va ainsi expérimenter, puis stabiliser au fil du temps ce nouveau métier de « **maîtrise d'ouvrage en espaces publics** », qui consiste à coordonner la multiplicité des actes qui sont nécessaires à l'aménagement « intelligent » — autrement dit prenant en compte la complexité des usages actuels et à venir — d'un espace public :

« L'idée de base repose sur le fait que chaque opération doit être menée par un seul maître d'ouvrage. Ainsi, à l'occasion des opérations qu'il réalise, le Service Espace Public réunit l'ensemble des compétences des autres services communautaires ainsi que celles des communes. Le chargé d'opération assure l'exercice de cette maîtrise d'ouvrage. Par ailleurs, pour chaque opération, il est fait appel à des concepteurs extérieurs (architectes, paysagistes, designers, artistes...) choisis pour leur expérience et leur capacité dans ce domaine ».³⁷

Ariella Masboungi : « *C'est aussi une organisation qui fait la qualité... (...). A Lyon, cet aspect a été très fort. Ce qu'a fait Chabert, c'était remarquable. Il a commencé par dire : « Mes services techniques ne dessinent pas. Il n'est pas question qu'ils dessinent. Nos espaces publics seront dessinés par les meilleurs paysagistes français ». Il y a eu quelques architectes – pour la Rue de la République, c'est Sarfati – mais pour l'essentiel, il a fait le choix d'avoir des paysagistes, choisis par concours. (...) Je pense qu'il avait raison, parce que les paysagistes sont quand même plus familiers de l'espace ouvert, et du végétal. (...). Et il a mis en place un dispositif de coordination des services, avec des*

³⁵ Entretien du 7 août 2007.

³⁶ Entretien du 20 novembre 2006.

³⁷ Jean-Louis Azéma, extrait de : « *Le vocabulaire des espaces publics. Les références du Grand Lyon* », 1994.

conférences mensuelles de tous les services concernés – le Service Espace Public, le Service Voirie, les services en charge de l'éclairage, de l'assainissement, etc. Ils avaient obligation de se mettre d'accord en faveur du projet. (...) Il y avait un chef de projet par espace, qui était totalement responsable. Il ne le dessinait pas, mais il était responsable de la coordination. »³⁸

L'expérience a été saluée à de multiples reprises par les milieux professionnels de l'urbanisme, comme par exemple, en 1995, dans la revue *Techniques & Architecture*, dans un article intitulé « *Espaces publics. L'invention d'une politique* » :

« Partie de la traditionnelle rivalité entre des services administratifs qui se disputent l'espace public, la ville de Lyon a finalement réussi une alchimie spectaculaire. En imposant une maîtrise d'ouvrage unique, l'agglomération semble rompre définitivement avec la vision et l'utilisation fonctionnalistes de la ville. »³⁹

Jean-Louis Azéma explique aujourd'hui toute la portée de cette innovation :

« La création d'un Service Espace Public, c'était aussi permettre un choc culturel dans l'institution. Parce que — le constat est facile à faire —, plus vous travaillez dans une structure technique de grande taille, plus vous êtes spécialisé. Prenez une petite commune : le directeur du service technique, il supervise tout, l'éclairage, l'espace vert, la voirie, l'assainissement, etc. Quand vous êtes dans une structure comme le Grand Lyon, il y a plus de 4000 personnes, la Direction de la voirie fait de la voirie, l'assainissement de l'assainissement... En plus, la loi ne vous a pas attribué l'éclairage public, qui est resté communal, l'espace vert qui est resté communal (...). Et les services techniques travaillent à des échelles importantes, avec des enjeux importants, et développent leur efficacité, c'est normal. Vous avez donc des capacités d'expertise à la fois très fortes — avec des gens extrêmement compétents — mais qui restent très verticalisées, très cloisonnées. Donc, sur un espace public, vous avez la voirie qui vient faire son revêtement, qui pose sa bordure ; après vous avez le gars de la Ville qui vient poser un éclairage, puis un autre qui vient réaliser les espaces verts : puis arrivent JC Decaux, qui met ses raquettes ; France Telecom, qui met sa cabine ; puis le gars des pompiers... et tout ça — je caricature — quasiment sans aucune coordination. Travailler de manière transversale, cela voulait dire qu'on donnait les moyens à un maître d'ouvrage d'avoir la légitimité pour peser sur tous les leviers de l'espace à la fois. (...) On désigne un seul maître d'ouvrage, qui travaille pour le compte des autres. Pour arriver à ça, on a utilisé des articles du code des communes — aujourd'hui, la loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique le permet de manière absolument claire, mais à l'époque, on a un peu fait du trapèze (...). Sur le plan interne, on se substitue aux services traditionnels, aujourd'hui, c'est acté... En 15 ou 17 ans maintenant, les évolutions sont faites. Et puis on ne travaille plus du tout de la même manière : tous les services ont évolué, et notamment la Direction de la voirie, avec qui nous travaillons de manière très étroite. Par rapport aux maîtrises d'ouvrage externes, nous travaillons par le biais de conventions : on passe des conventions avec les communes pour réaliser pour leur compte l'éclairage public et les espaces verts. Une fois qu'on a réalisé les ouvrages, on les remet aux communes, on ne les garde pas en gestion. La difficulté de ce genre de montage, c'est qu'on condense beaucoup : le maître d'ouvrage est représenté par une personne, le chef de projet, qui a toutes les cartes en main, et qui va aller travailler avec un maître d'œuvre extérieur. Mais il ne faut pas oublier d'aller rechercher toute la complexité du jeu des acteurs concernés et notamment d'associer les services gestionnaires. On se retrouve donc avec une maîtrise d'ouvrage transversale. (...) Le Service Espace Public, c'est 18 personnes aujourd'hui, mais sur ces 18, nous avons 10 ou 12 chefs de projet. Et chaque chef de projet, qui pilotait 5 opérations au début, dans les années 90, en pilote 3 ou 4 aujourd'hui. Parce qu'au fur et à mesure que le métier s'est créé, il s'est complexifié : on a une culture de plus en plus complexe, on passe beaucoup plus temps sur chaque projet. Mais avec trois opérations par chef de projet, cela veut dire que nous pilotons une trentaine d'espaces publics, en permanence, depuis plus de 15 ans. »⁴⁰

³⁸ Extrait du 11 juillet 2007

³⁹ *Techniques & Architecture* n° 419, mai 1995.

⁴⁰ Entretien du 7 août 2007

X. De 1990 à 2008 : ajustements et continuité

Innovante, procédant par expérimentations successives, la démarche portée par le Service Espace Public a connu quelques échecs, et donné lieu à divers réajustements au fil du temps, comme le rappelle Jean-Louis Azéma :

« Nous cherchons à réaliser des espaces simples, non ostentatoires : il faut éviter les gestes gratuits, qu'on retrouve souvent dans l'espace public. Mais ça, c'est quelque chose qui a évolué au fil du temps. On est passé d'une époque de réaction, en 90-91, où l'on parlait d'une très faible valeur formelle des espaces publics et où l'on a peut-être donné trop d'importance à la forme au détriment de l'usage ou de la gestion... Je prends un exemple, qu'on maintient sous perfusion aujourd'hui, parce que sur le plan technique, c'est extrêmement difficile : la place des Terreaux. C'est un espace où les élus ont tenu à garder la totalité — ou la quasi-totalité — du concept de forme qui avait été proposé par les concepteurs, Buren et Drevet. Tout en sachant qu'on aurait des problèmes d'usage, en termes par exemple de tenue des revêtements sous les bus..., des choses comme ça. Cela soulève la question de la durabilité, et de l'entretien des aménagements réalisés. Mais je pense avec le recul que ce genre d'opérations étaient importantes pour les élus de l'époque, pour signifier le changement culturel très fort qui était en marche. Et puis, il fallait aussi qu'on apprenne..., il y a un certain nombre de bêtises qui ont été faites, c'est normal. »⁴¹

Parmi les « ratés » des débuts : l'aménagement de la Place de Trion (1991), dans le 5^{ème} arrondissement de Lyon, trop centré sur l'esthétique, et qui diminuait la surface d'usage de la place. Devant les protestations des habitants du quartier, le projet fut remis en cause, les premiers aménagements démolis, au profit d'une réalisation plus sobre. Mais l'expérience ne fut pas inutile : c'est à partir de cette erreur que fut décidée la mise en place « d'enquêtes d'usage » systématiques en amont des projets⁴².

Avec le recul du temps, la pertinence de la création d'un service dédié aux espaces publics au sein de la Communauté urbaine ne s'est pas démentie. La politique d'aménagement lancée sous Michel Noir a été poursuivie avec une continuité remarquable sous les mandats de Raymond Barre et Gérard Collomb. La ligne de mobilier urbain choisie en 1990 a été conservée et est utilisée dans l'ensemble des aménagements réalisés sur le territoire de la Communauté urbaine. Une **politique d'éclairage public** exceptionnelle a été développée et des espaces de grande ampleur (Parc du Confluent, Berges du Rhône...) ont fait l'objet de reprises ou de créations qui ont largement contribué à modifier l'image et la réputation de la cité lyonnaise.

Ariella Masbounji (Ateliers Projet Urbain, Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables) : *« Je pense qu'une culture de l'espace public a été acquise à Lyon. On le voit aujourd'hui, quand ils réalisent n'importe quoi, c'est remarquable. Une fois, je suis venue avec Philippe Panerai. Nous devions visiter Vaulx-en-Velin. Il arrive à la gare de la Part Dieu..., et il photographiait les sols sans arrêt ! Il n'y a pas là-bas ce qu'on appelle en architecture les « chameaux », les mauvais raccordements, les erreurs... Il y a de la qualité de savoir-faire et de mise en oeuvre. Quand on va à Vaulx-en-Velin par exemple, le centre est impeccable. C'est la qualité lyonnaise. »⁴³*

Sibylle Vincendon (journaliste, Libération) : *« Pour moi, une des rares villes qui a une culture de l'espace public en France, c'est Lyon. Parce qu'à Lyon, c'est très frappant... Il y a beaucoup de bâtiments moches — j'entends, dans les bâtiments récents, à commencer par La Part-Dieu, qui est quand même quelque chose d'un peu spécial — mais il y a une qualité de l'espace public, qui se transmet de manière diffuse dans la tradition de l'administration... (...) Et je trouve que c'est assez beau ce qu'ils font. J'adore*

⁴¹ Idem note précédente

⁴² Voir la note : « Aménager les espaces publics en intégrant les contraintes d'usage : le recours aux enquêtes sociologiques et à la concertation sur les projets.1990-2008. Contribution à une histoire du Grand Lyon », Catherine Foret, 2008, www.millenaire3.com

⁴³ Entretien du 11 juillet 2007.

le Parc de Gerland, par exemple, la manière dont il a été éclairé la nuit, avec ces petites loupiotes de couleurs... : ça crée une sorte d'intimité dans cet endroit..., qui n'est pas intime du tout, en fait. Parce que c'est quand même une vaste pelouse ouverte, donc ce n'est pas très protecteur comme lieu. Pourtant, tous ces petits lampions de quatorze juillet dans cet espace-là, c'est très touchant. Ce n'est pas très encombrant, pas très prétentieux, et ça marche très bien. (...) Je trouve qu'ils maîtrisent bien leur mobilier urbain, ils maîtrisent bien leurs luminaires. À la limite, le problème qu'ils ont, c'est presque d'aller un peu trop loin dans le raffinement. Comme aux Célestins..., il y a un petit square assez léché..., on est presque dans « Maisons et jardins ». Ils ont un peu ce problème-là. Mais quand on en arrive à ce problème-là, c'est qu'on a déjà beaucoup pensé, beaucoup réfléchi ! »⁴⁴

Gilles Mathieux, relativement critique sur la tendance initiale à recourir à des concepteurs « vedettes » — maîtrisant mal selon lui les aspects techniques des aménagements et dont les interventions auraient alourdi les coûts de certaines opérations — porte lui aussi un avis « globalement positif » sur la politique communautaire :

« Il est vrai qu'une réelle dynamique des espaces publics s'est créée dans cette ville, un mouvement de reconquête de ces espaces, qui a correspondu à une tendance sociale forte, à un débat de société... Et la Direction de la Voirie s'est elle aussi prise au jeu : son propre bureau d'études a intégré des concepteurs extérieurs (architectes, ou paysagistes urbains), pour renouveler la dynamique de création. La Voirie a quand même gagné en termes d'ouverture d'esprit, par rapport aux matériaux, par exemple, et sur l'idée de concevoir un espace de manière globale... Et on constate un plébiscite de la part des usagers. On a quand même une ville beaucoup plus belle qu'avant. Parallèlement au travail sur les espaces, il y a eu la création d'ambiances : le travail des lumières, l'éclairage urbain (et non plus routier), le mobilier Wilmotte..., qui crée des ambiances lumineuses nouvelles, qui donnent à la ville beaucoup plus de convivialité et la rendent plus sécurisée. Cela avait commencé par les parkings, avec Lyon Parc Auto... : aujourd'hui, on se sent presque plus en sécurité dans les parkings qu'à l'extérieur ! La plupart des rues ont été retravaillées, avec des enrobés différents, contenant du quartz pour qu'ils soient réfléchissants..., des matériaux qui ont accompagné l'éclairage. Sur le plan technique, on a repensé le vocabulaire des espaces publics... Des espaces ont été complètement transformés, y compris dans les arrondissements populaires : la Place du 8 mai 45, par exemple, l'une des plus grandes places de Lyon après Bellecour, est une réussite, avec la halle réalisée par Catherine Jourda et les aménagements d'In Situ... Globalement, on a une réelle évolution. Il y a eu un vrai travail..., et un succès, je pense. D'ailleurs, Lyon, la Communauté urbaine restent une destination pour des techniciens du monde entier, qui viennent voir ce qui s'est fait ici sur l'espace public. En 2005, nous recevions encore 20 à 30 délégations par an. Du Japon, des pays nordiques, de la France entière, des pays européens... »⁴⁵

⁴⁴ Extrait d'un entretien avec Catherine Foret, 19 septembre 2007.

⁴⁵ Entretien du 6 février 2008.



Figure 6. Les berges du Rhône, 2008. Photographie Stéphane Autran.

Certains observateurs estiment que l'élan créatif des années 90 est un peu retombé, et que l'agglomération aurait tendance à se reposer sur ses acquis :

Olivier Frérot (Directeur de l'Agence d'urbanisme de la région lyonnaise) : « *Il me semble que Lyon s'endort un peu maintenant. Voulant se hisser au niveau des villes européennes qui comptent, elle cherche à maintenir son savoir-faire. La collectivité a réalisé des percées, il y a un bon niveau de savoir, de l'organisation, du professionnalisme, de belles prestations, c'est bien fait.... Et puis la ville est riche. Mais est-elle toujours au top des villes françaises et européennes ? On s'est peut-être installé dans un certain confort, dans une certaine routine du bien faire. On n'invente plus, ou beaucoup moins me semble-t-il. Il y a moins de créativité. Mais c'est très difficile d'être toujours en train de se renouveler. Il faut aller chercher des créatifs, se remettre en jeu... Donc vous avez des pauses. Je pense que l'on est sur un palier. Mais dans la compétition, un palier, c'est risqué. Il faut sans arrêt être sur le qui-vive...* »

Le lancement de **Vélo'v** en 2005, expérience co-pilotée par le Service Espace Public et la Direction de la Voirie — et qui a connu le succès que l'on sait — semble pourtant montrer que la collectivité est toujours capable d'innover, sinon sur le plan de l'aménagement pur, du moins en ce qui concerne la gestion des usages de l'espace public, et, plus largement, l'organisation de la trame urbaine. C'est ce dont témoigne Jean-Louis Azéma lorsqu'il évoque la politique actuelle et les projets de son service :

« *Globalement, je crois que c'est une politique qui a été très bien reçue par la population, qui approuve ce qui a été fait. Et puis il y a une attente, il y a un savoir-faire qui est reconnu. Les équipes politiques qui se sont succédées n'ont pas souhaité remettre ça en cause, donc on continue. On n'a jamais fait autant d'espaces publics qu'aujourd'hui, sous la mandature de Gérard Collomb : c'est monté en puissance, et ce n'est pas prêt de s'arrêter, je pense... L'objectif, pour l'avenir, est au croisement de ce qu'on appelle maintenant les politiques de développement durable. Les berges du Rhône ont été un bon exemple : il s'agissait à la fois de favoriser des modes de déplacement alternatifs, de valoriser le patrimoine, mettre en valeur les espaces naturels, faire rentrer la nature en*

ville... Sur le Rhône, on a quasiment fini, mais on est parti pour faire la même chose sur la Saône. Nous travaillons aussi à la reconquête de friches : terrains de l'armée ou de la SNCF, qui se libèrent. On vient d'acquérir il y a un mois une très grande caserne, Sergent Blandant, dans le 7^{ème}, 17hectares en plein cœur de ville, et là, on va croiser l'environnement avec des objectifs de détente, loisirs et sport (...). Et puis la dimension culturelle devrait être présente : on garderait une partie des bâtiments, notamment un château Renaissance, qui pourrait accueillir des activités culturelles. (...) Nous devons aussi accompagner la recomposition urbaine à venir : la Confluence, le quartier de Vaise, qui est en mutation, Gerland qui continue... Des pans entiers de ville qui sont à faire aujourd'hui, avec leur part d'espace public associé. Nous sommes dans une logique de reconstruction de la ville — c'est le plan de développement territorial qui va donner ces orientations — à la fois dans une économie d'espace, de maintien du rapport entre la densité urbaine et la couronne, de lutte contre l'étalement urbain en fait. Lutter contre l'étalement urbain, ça passe par une forme de densification sur la ville qui existe, associée à un plan de développement fort des transports en commun. (...) Il y a aujourd'hui de nouvelles façons de densifier qui sont extrêmement intéressantes, du semi-pavillonnaire, du semi-collectif, un travail de construction en bandes..., enfin il y a plein d'exemples qui montrent qu'on peut arriver à densifier sans étalement (...). Il y a peut-être là le réservoir d'une nouvelle programmation d'espaces publics : au lieu d'avoir un hyper-centre dense et puis du dilué, l'idée serait d'aller vers des centralités secondaires fortes — ce qui veut dire qu'on retrouverait des espaces publics porteurs de cette centralité dans les zones de nouvelle urbanisation. Ces nouveaux espaces publics devront être réalisés en prenant en compte le contexte d'aujourd'hui, à savoir : les exigences de la population en matière de qualité des services fournis par la collectivité, et en même temps la nécessité d'une rigueur budgétaire. Cette « juste qualité » inclut encore plus qu'auparavant les questions d'environnement, de qualité d'usage, de coût d'investissement et de gestion. »⁴⁶

⁴⁶ Entretien du 7 août 2007.