

Réinventer la gouvernance du territoire des villes moyennes

par

■ **Jean-Jacques Terrin** ■

Professeur émérite, École nationale supérieure d'architecture de Versailles

En bref

Face aux enjeux économiques, énergétiques et environnementaux auxquels elles sont confrontées, les villes moyennes françaises s'interrogent sur les évolutions qu'elles sont dans la nécessité d'entreprendre. Avec le soutien de l'Institut CDC pour la Recherche, Jean-Jacques Terrin, architecte urbaniste et chercheur, a lancé une étude, de type recherche-action, consacrée au développement de stratégies innovantes pour des aires urbaines de moyenne importance. Son objectif est d'expérimenter de nouveaux modes d'action pour coproduire des visions partagées de l'avenir du territoire. Son originalité tient en partie à l'organisation de *Living Labs*, ateliers participatifs et créatifs, partageant et diffusant de la connaissance, portant sur des thèmes fédérateurs, n'excluant aucune partie prenante et produisant des choix. À Cahors, Moulins-sur-Allier et Lorient, cette démarche a été proposée et sa mise en œuvre est en passe de donner des résultats aussi différents qu'inattendus.

Compte rendu rédigé par Éliisa Révah

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

Séminaire organisé en collaboration avec le Collège des Bernardins, avec l'appui de la Fondation Crédit Coopératif et de l'Institut CDC pour la Recherche de la Caisse des Dépôts, et grâce aux parrains de l'École de Paris (liste au 1^{er} février 2018) :

Algoé¹ • Carewan • Caisse des dépôts et consignations • Conseil régional d'Île-de-France • EDF • ENGIE • ESCP Europe • FABERNOVEL • Fondation Crédit Coopératif • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • Groupe OCP • HRA Pharma² • IdVector² • La Fabrique de l'industrie • Mairie de Paris • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie et des Finances – DGE • Renault-Nissan Consulting • RATP • SNCF • UIMM • VINCI • Ylios

1. pour le séminaire Vie des affaires
2. pour le séminaire Ressources technologiques et innovation

La ville n'a plus de sens aujourd'hui en tant qu'entité; elle doit désormais être analysée avec son territoire. Dans ma réflexion sur les questions d'urbanisme, ma principale préoccupation, en tant qu'architecte et chercheur, est de saisir l'évolution des jeux d'acteurs dans le cadre des projets de territoire, envisagés moins du point de vue architectural qu'à l'échelle urbaine. Il s'agit notamment de savoir comment aborder le processus de conception dans la perspective d'une problématique aussi vaste qu'une ville et son territoire.

Travailler sur les villes moyennes

À la suite des recherches que j'ai menées en France et au Canada, j'ai proposé à Isabelle Laudier, responsable de l'Institut de la Caisse des Dépôts pour la Recherche, de mener un travail sur les villes moyennes françaises. Compte tenu de la situation dans laquelle certaines se trouvent, il me semblait justifié d'en faire une analyse fine, non pas à la manière d'un économiste, ce que je ne suis pas, mais en cherchant à décrypter les jeux entre les quatre groupes d'acteurs qui constituent la ville : les habitants, les responsables politiques, les entreprises et l'université. Ce jeu à quatre se déroule partout dans le monde urbain, avec plus ou moins de bonheur. Il a émergé récemment dans les villes moyennes et offre de nouvelles opportunités.

Le choix de trois villes d'étude

Également soutenue par l'agence interministérielle Puca (Plan Urbanisme Construction Architecture), l'étude initiée avec l'Institut CDC pour la Recherche s'intitule « Coproduction territoriale et stratégies émergentes pour les aires urbaines de taille moyenne ». La première étape a été d'identifier trois villes, parmi les deux cents villes moyennes françaises, susceptibles de mettre en synergie des modes de gouvernance de type *top-down/bottom-up*, de mobiliser l'ensemble des forces vives, de faire émerger des savoirs experts et des connaissances tacites, de favoriser la coproduction d'une vision prospective partagée du territoire, d'observer les dispositifs mis en œuvre et d'en tirer des enseignements. Les villes qui ont été retenues sont Cahors, Moulins-sur-Allier et Lorient.

Le concept de la triple hélice

Notre démarche s'est appuyée sur le concept de la triple hélice, issu du monde de l'entreprise et qui fait référence à l'ADN, selon lequel pour faire bouger une organisation et favoriser l'innovation, il faut renforcer les liens entre la gouvernance, l'entrepreneuriat et la connaissance. Appliqué au monde urbain, il doit conduire à consolider les relations des villes avec les universités locales, à faciliter le développement d'une économie innovante entre entreprises et universités, et à favoriser les collaborations et les échanges entre les trois acteurs. Toutefois, ce n'est pas seulement de la connaissance experte qu'il faut mobiliser, mais également de la connaissance citoyenne : nous proposons donc de passer à une quadruple hélice en impliquant la population et les usagers finaux, et en suscitant l'émergence de *Living Labs*, laboratoires d'innovation ouverte, espaces collaboratifs de production de connaissances.

C'est dans ce but que nous avons défini trois étapes pour le déroulement de notre étude. La première est celle de l'engagement du dialogue et elle est relativement longue. Elle doit permettre d'obtenir à la fois l'adhésion politique, une modification du regard et l'émergence d'un débat. Le soutien de la Caisse des Dépôts est évidemment un atout pour convaincre les maires, mais il faut aussi mobiliser leur entourage politique et technique, en faisant évoluer la vision hiérarchique, généralement *top-down*, vers un plus grand esprit de concertation. Pour que la discussion s'engage, il faut donc un certain nombre de réunions. La chance joue autant que mon habileté d'animateur. Une étincelle est souvent nécessaire pour que le débat s'engage. La deuxième étape est l'organisation du réseau, avec la désignation d'un coordinateur, le choix des experts et la sélection des participants. La troisième est celle des ateliers participatifs. Elle passe par l'adoption de méthodes et d'outils dans la perspective d'un plan d'action local. À Cahors, Moulins-sur-Allier et Lorient, nous venons d'achever la deuxième étape et nous entrons à présent dans celle des *Living Labs*, qui se dérouleront en 2018.

De la logique intégrée en urbanisme

Quand ils parlent de villes moyennes, les urbanistes se réfèrent au concept de la cité-jardin d'Ebenezer Howard, un théoricien britannique du XIX^e siècle. Cette petite entité urbaine de moins de quinze mille habitants se caractérise par ses limites de taille humaine et par les moyens dont elle dispose pour gérer la gouvernance, la technologie et la communication. Elle apporte des réponses contextuelles en matière d'alimentation, de production et de mobilité, à travers les circuits courts, et manifeste des exigences dans les domaines de l'éducation, de la justice sociale et de la culture urbaine, sans oublier l'implication citoyenne dans la gouvernance de la cité. Le concept de la cité-jardin, on le voit, est très proche de l'esprit de notre étude. Pour autant, notre approche bénéficie des évolutions récentes sur les questions énergétique et environnementale.

Actuellement, ce sont les pays nordiques qui offrent le meilleur exemple de cet urbanisme soutenable, que l'on pense à Copenhague, Malmö, Göteborg ou aux villes des Pays-Bas. En raison de leur logique intégrée, que l'on désigne aussi à travers la notion de "métabolisme urbain", elles sont le miroir aux alouettes des urbanistes du monde entier. Ce modèle de villes n'est pourtant pas transposable à nos pays, et ce pour diverses raisons – petite taille des États et des aires urbaines, proximité du politique, préoccupations environnementales, entre autres.

Certes, davantage d'intégration est nécessaire. L'énergie, la mobilité, les transports, les espaces verts, l'emploi : tout est lié dans la ville. Face à cette complexité intrinsèque, on cherche à juste titre à défractionner et à briser les silos, à favoriser les transversalités, la transdisciplinarité et la mise en cohérence des enjeux. Pourtant, la ville est par essence diverse, mixte et incohérente. Elle engendre le risque, l'incertitude et le doute. Or cette diversité et cette mixité sont créatives. Si l'on considère la ville comme un ensemble parfaitement cohérent et intégré, on lui supprime sa créativité. Il me semble important de bien comprendre ce paradoxe, sous peine, à force de ne parler que d'intégration, d'oublier que l'incohérence est inhérente à la vie. Sur ce sujet, je conseille le livre de Richard Sennett, directeur de la London School of Economics, *The Open City*, sorti en 2017.

Il n'en reste pas moins difficile pour les villes françaises d'appliquer des stratégies intégrées. Cette difficulté s'explique par le choix de solutions techniques ou organisationnelles trop ponctuelles, d'offres d'ingénierie ou d'opérateurs trop spécialisés, de montages financiers trop sectoriels, de services trop organisés en silos. Or l'incapacité à prendre des décisions cohérentes et globales conduit à des organisations urbaines relativement incohérentes.

L'exemple des îlots de chaleur est intéressant. Ces élévations de température en milieu urbain sont une source d'inquiétude croissante pour les élus des villes européennes. À Barcelone, une équipe a démontré que les phénomènes qui favorisent le réchauffement des centres-villes sont nombreux et divers : météorologiques, géographiques, urbains, anthropogéniques, liés au réchauffement climatique. Comment lutter efficacement contre un problème aussi complexe que les îlots de chaleur avec l'organisation urbaine qui est la nôtre aujourd'hui ? C'est toute la question de la gouvernance des villes.

Des savoirs experts à l'intelligence relationnelle

Nous disposons de trois types de données pour travailler dans un territoire : les données urbaines (cadastre, fisc, démographie); les informations liées à la temporalité d'un projet; la connaissance tacite, qu'il faut aller chercher car, par définition, elle ne s'exprime pas. Il est essentiel, pour entrer dans une phase de coconception et de coproduction d'un territoire, de réunir toute ces données. L'information est le nerf de la guerre. Au-delà des savoirs experts, faciles à mobiliser, la connaissance tacite est indispensable pour révéler et découvrir ce qui est caché, provoquer l'étincelle et mobiliser les initiatives.

Pour collecter l'information, deux éléments sont nécessaires : la puissance de calcul, d'une part, afin de diagnostiquer, calculer, représenter et simuler (la ville intelligente est désormais dotée d'outils numériques et de systèmes de gestion des données ultra-sophistiqués); de l'intelligence relationnelle, d'autre part, que l'on connaît mal dans notre pays et à laquelle je crois beaucoup. Les villes françaises ne savent pas gérer l'intelligence relationnelle non seulement parce qu'elles manquent de méthodes, mais aussi parce que les acteurs politiques

en ont peur. Ils craignent que la situation leur échappe. En Allemagne et aux Pays-Bas, l'urbanisme autocratique à la française est regardé avec stupéfaction. Dans ces pays, les opinions publiques, bien plus mobilisées que la nôtre, ne permettraient jamais aux responsables politiques de prendre les décisions qu'ils prennent chez nous.

Villes moyennes en danger

Sur le continent européen, les villes moyennes sont principalement concentrées sur un axe nord-ouest/sud-est, entre Glasgow et Bologne. Dans cet ensemble, la France revêt deux particularités : l'hypertrophie parisienne et un semis régulier de villes moyennes. Il existe peu de villes transitoires dans l'hexagone, contrairement aux pays du couloir rhénan qui présentent une urbanisation continue. Pour l'économiste Laurent Davezies, « *le jeu de la métropolisation s'est imposé à la géographie du pays au profit des régions les plus importantes qui ont su se reconvertir dans des activités plus proches des vecteurs de croissance* ». En France, comme dans les pays de l'Europe du Sud, la géographie s'est organisée autour des grandes métropoles. On a pensé qu'elles stimuleraient le tissu des villes moyennes, mais cela n'a pas été le cas.

La France dispose de villes moyennes plutôt petites par rapport aux pays du couloir rhénan, mais relativement autonomes, alors que les villes moyennes italiennes vivent en étroite synergie. Le tissu viaire français, datant de l'Empire romain, est très dense et les aires urbaines moyennes sont des villes-centre avec une population comprise entre vingt mille et cent mille habitants. D'après l'Insee, il en existe cent trente-trois en France, ce qui représente plus de 20 % de la population.

L'association Villes de France a proposé un classement en cinq catégories des villes moyennes françaises. Viennent d'abord les 10 % les plus dynamiques, qui vivent généralement du tourisme (Rambouillet et Fontainebleau, par exemple). Ce sont ensuite, à 25 %, les villes qui bénéficient d'un environnement favorable, à une heure ou deux d'une grande agglomération (Auxerre, Vitry, Lannion, Cahors). Elles sont suivies des "villes sous tension", qui représentent 18 % des villes moyennes (Beauvais, Meaux, Colmar), puis des territoires fragilisés, qui, avec un taux de 36 %, constituent la majorité des villes moyennes (Valenciennes, Verdun, Cambrai, Calais, Hénin-Beaumont). Les "territoires en déprise" représentent la dernière catégorie, soit 16 % des villes moyennes (Moulins). Ils ont été fragilisés par la disparition d'activités industrielles anciennes et souffrent de leur enclavement. Au total, seulement 35 % des villes moyennes connaissent une situation favorable; cela fait donc deux tiers en difficulté.

Depuis une dizaine d'années, de nombreuses voix se sont élevées, à la DATAR, au Sénat et parmi la communauté de chercheurs, pour dénoncer cette situation. Si l'on en croit les dernières déclarations du gouvernement, les différentes alertes lancées ont été entendues et la prise de conscience est à l'œuvre. Reste à savoir comment agir. En tout état de cause, un travail minutieux et délicat sera nécessaire. Je ne prétends pas, quant à moi, détenir la solution miracle qui permettra de résoudre tous les problèmes. On ne pourra de toute manière en venir à bout qu'avec le temps. Mon approche est modeste et vise principalement à promouvoir et développer l'intelligence relationnelle comme outil d'action. Avant toute chose, il faut connaître la situation.

Construire un nouveau modèle d'action

De quel territoire parle-t-on? Quels sont les thèmes mobilisateurs? Qui sont les intervenants à mobiliser? Quel type de participation organise-t-on? Quels sont les modes de représentation? Telles sont, selon moi, les cinq questions préalables à toute démarche dans une ville.

Quel territoire?

Le territoire administratif n'est pas le bon territoire d'étude. Celui-ci demande à être défini dans sa masse critique, sa densité et ses limites administratives, écologiques, géographiques et économiques. Il est indispensable de convaincre les responsables politiques que les territoires à étudier sont ceux qu'unit une certaine forme d'économie ou d'écologie. Un territoire peut être une vallée, mais pas le versant d'une vallée. L'urbaniste italien

Alberto Magnaghi propose de parler de “biorégion”. Pour le géographe Augustin Berque, un territoire est constitué de deux éléments, le pouvoir et l’appropriation, et c’est le lien entre les deux qui le définit.

Par exemple, à Moulins, pour des raisons à la fois historiques, administratives et politiques, nous avons beaucoup de mal à dire sur quel territoire nous travaillons. La communauté d’agglomération regroupe des communes qui se sont rassemblées pour des raisons d’opportunités, mais il a été très difficile de savoir ce qui pouvait fédérer une action autour du territoire de Moulins. Finalement, le seul sujet qui a permis de rassembler les acteurs, ou plutôt qui fait l’objet d’une appropriation, est celui des berges de l’Allier.

Compte tenu de la difficulté à définir le territoire, les urbanistes insistent sur la nécessité pour les villes, avant d’engager un quelconque projet, de réaliser un diagnostic en amont. Tout le problème est qu’une étude de territoire coûte cher et mobilise d’importantes ressources. Or personne ne veut payer les experts – hydrologues, paysagistes, sociologues, ethnologues, etc. - qui vont intervenir pendant trois à quatre mois pour diagnostiquer le territoire de manière fine.

Quels thèmes mobilisateurs ?

Pour mobiliser la population, une mairie doit trouver une autre accroche que la discussion du PLU (plan local d’urbanisme) ou du SCOT (schéma de cohérence territoriale). Parmi les sujets que je propose, il y a : la valorisation des principes d’un urbanisme soutenable; les cultures et les savoirs du territoire et du paysage; les patrimoines matériels et immatériels; les structures environnementales; la cohésion sociale; les ressources énergétiques; les systèmes productifs. Aujourd’hui, on ne mobilise personne sans aborder sérieusement certains sujets. La biodiversité et l’alimentation saine en font partie.

Dans les trois villes où nous avons mené notre étude, il a fallu de très nombreuses réunions, au cours desquelles parfois rien ne se passait, avant que des thèmes mobilisateurs ne surgissent. À Cahors, cité du vin par excellence, c’est le thème de l’eau qui a mobilisé, la ville ayant connu l’année dernière des problèmes d’approvisionnement en eau potable. Le patrimoine et le commerce avec les communes voisines ont également été identifiés comme thèmes fédérateurs. À Moulins, les acteurs ont décidé de travailler sur les berges de l’Allier et sur les ressources économiques, sociales et culturelles du territoire. À Lorient, contre toute attente, c’est le sujet de la numérisation du territoire qui a emporté l’adhésion de tous.

Quels intervenants ?

Pour mobiliser, il faut réunir toutes les forces vives du territoire : les habitants, les entreprises, les facilitateurs politiques, techniques et financiers, les fournisseurs de données (universitaires, étudiants, écoles, experts locaux), sans oublier les jeunes, rarement sollicités sur les sujets d’urbanisme, et les étrangers. Il n’est évidemment pas simple de rassembler des acteurs si différents et l’on comprend que les maires se découragent, eux qui craignent de prêter le flanc à la critique.

Quel type de participation ?

En France, sur les questions d’urbanisme, nous sommes passés des luttes urbaines des années 1960 à des réunions plutôt statiques et ennuyeuses. Dans l’industrie, lorsqu’une société décide de vendre un produit en Chine, elle n’hésite pas à dépenser des fortunes en études diagnostiques. Elle fait appel à des psychologues, des sémiologues et des experts du marketing pour analyser les comportements des consommateurs. Comment peut-on décider de la construction de milliers de logements et de bureaux dans nos villes sans procéder à de telles analyses ? Il y a là, de mon point de vue, un dysfonctionnement absolu de notre manière de faire.

Comme je l’ai dit, l’objectif de faire travailler les gens ensemble, au sein des ateliers participatifs, est de produire de la connaissance tacite, de mobiliser les énergies et de faire émerger des visions communes. Il existe des méthodes pour cela, qui permettent de retrouver la mémoire du site et de parler de patrimoine, à partir de photos, d’images, de dessins ou de souvenirs. À l’aide de ce matériel divers, les participants des ateliers participatifs fabriquent des collages, qui apportent aux urbanistes un certain nombre de connaissances tacites. Une dame, un jour, a voulu

nous montrer le trajet que faisait chaque jour un petit renard pour traverser son champ. Nous l'avons tous suivie, et le maire aussi. Cela paraît peut-être ridicule, mais c'est ainsi que l'on mobilise les gens. Ce travail sur les émotions, les modes de vie, les ambiances et les persistances historiques permet d'identifier le patrimoine territorial, de développer des visions collectives et d'esquisser des scénarios. Progressivement, la démarche prend forme.

Il ne s'agit pas de prendre des décisions à la place du maire et de ses techniciens, mais d'amener les acteurs à faire des choix et à développer des capacités d'auto-organisation et d'apprentissage. Ce type d'approche est beaucoup plus efficace que de montrer aux habitants des plans auxquels ils ne comprennent rien. Nous cherchons à favoriser les démarches simples, low cost, ludiques, et à encourager les expériences immédiates, qui provoquent le débat et stimulent la créativité. À New York, une association a décidé de marquer dans les rues, avec de la peinture, les limites de la tempête Xynthia. La discussion s'engage spontanément avec les passants, étonnés de voir jusqu'où l'eau est montée.

Quels modes de représentation ?

Après l'organisation des ateliers participatifs, vient le moment de faire émerger une vision partagée et de pérenniser le travail de coproduction. J'ai observé de près le *Living Lab* de Montréal. C'est un espace très créatif, qui n'a pas vocation à produire autre chose que de la connaissance. Il rassemble beaucoup de gens et facilite la décision publique. Les *Living Labs* sont généralement indépendants du pouvoir politique et technique et sont coordonnés par des leaderships autonomes. Les villes les plus innovantes, qui développent des projets forts – je pense à Vancouver, Rotterdam, Amsterdam et Melbourne – sont souvent dotées de ce type d'organisation, qui permet à la fois de mobiliser et de produire.

Débat



Provoquer l'étincelle

Intervenant : *À proximité de la ville d'Hénin-Beaumont, dont on connaît les caractéristiques électorales, la petite commune de Loos-en-Gohelle a engagé, à l'initiative de son maire, Jean-François Caron, une démarche participative qui porte aujourd'hui ses fruits¹. Selon lui, deux ingrédients sont indispensables pour entraîner la mobilisation de la population : un rêve et des petits cailloux. Comment, à Cahors, Lorient et Moulins, êtes-vous parvenus à mobiliser les acteurs sans projet fort ? N'est-ce pas plus facile lorsque la situation est grave et qu'un rêve fou permet de redonner l'espoir ?*

Jean-Jacques Terrin : L'expérience montre au contraire que plus cela va mal, plus il est difficile d'obtenir la participation des habitants. Dans les trois villes de notre étude, la discussion se déroule en dehors de tout projet.

À Cahors, où notre démarche est la plus avancée, le maire nous a tout de suite fait confiance. Son adjoint à l'urbanisme, passionné de valorisation du patrimoine, nous a également écoutés avec beaucoup de bienveillance. Le problème a été de mobiliser les équipes municipales. Dans ce type de ville, elles sont souvent jeunes, très compétentes, mais extrêmement occupées. Or le patrimoine n'est pas, de mon point de vue, un sujet suffisamment mobilisateur. Nous avons poussé les équipes dans leurs retranchements et les services techniques se sont montrés motivés, mais il a fallu du temps pour mettre en route une aussi grosse machine.

1. Jean-François Caron, « Transposer la réussite singulière de Loos-en-Gohelle », séminaire Vie des affaires de l'École de Paris du management du 13 mai 2016.

À Moulins, ville moyenne en déprise, le maire, Pierre-André Périssol, très pointu sur les questions d'urbanisme, a immédiatement perçu l'intérêt de notre étude. Son état-major, en revanche, nous a accueillis avec hostilité. Par ailleurs, le diagnostic que nous avons présenté – d'après l'excellente analyse effectuée par les étudiants de l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-La Villette – n'allait pas du tout dans le sens des projets défendus par Pierre-André Périssol, sélectionnés après un concours d'urbanisme organisé avec Europan (Europe Programme Architecture Nouvelle), une compétition européenne de jeunes architectes. Lors d'une réunion, le maire a explosé et j'ai été obligé de lui rappeler les règles du jeu : nous avons convenu, en début de séance, qu'il ne devait pas prendre la parole et que seuls les participants devaient s'exprimer. Cet incident a eu un effet inattendu : il a libéré la parole. Tout le monde a oublié le concours d'urbanisme et nous avons eu deux heures de débat passionnant sur les berges de l'Allier et leur utilisation.

À Lorient, ville plus grande, notre démarche s'est soldée par un échec. Apparemment, ils n'avaient pas besoin de nous.

Int. : *Ne pensez-vous pas qu'à Moulins, c'est le fait que vous ayez résisté au maire qui a libéré la parole ?*

J.-J. T. : Oui, c'est probable.

Int : *À l'École de Paris, nous étudions différentes formes d'organisation, notamment les entreprises. Celles-ci connaissent actuellement une forte tendance au partage et à l'initiative locale. Les pyramides hiérarchiques sont fragilisées et la transformation numérique accompagne cette évolution, il n'est donc pas étonnant qu'elle gagne aussi les villes. Quant à trouver les modalités pour donner vie à la démocratie participative, Jean-François Caron insiste sur le fait que c'est un processus de longue haleine. Il faut du temps pour que les gens s'expriment et pour que leur parole débouche sur des actions investies par le plus grand nombre.*

Int. : *Les villes suisses ont une grande tradition de la consultation locale. Je suis surpris que vous ne les ayez pas évoquées.*

J.-J. T. : La Suisse est la Mecque des urbanistes. C'est pourquoi je n'en ai pas parlé. Dans ce pays, la démocratie participative date de Guillaume Tell. On ne peut toutefois pas en tirer des enseignements pour nous. Je connais bien le système suisse, qui a aussi ses défauts. La démocratie participative y est omniprésente; elle a un côté totalitaire dont je me méfie. Elle n'est en tout cas pas transposable.

Pouvoir et appropriation

Int : *Le mot connaissance est revenu de nombreuses fois dans votre exposé. Comme Socrate, vous pensez qu'il y a dans la collectivité de la sagesse, du savoir et de la volonté. Vous n'êtes pas très loin non plus de Rousseau et du contrat social : une assemblée a une âme et cette âme ne s'exprime pas assez. Étonnamment, viennent d'être évoqués non pas des collectivités, mais des individus, des maires à qui l'on doit l'émergence de projets et de villes. Le mythe de l'agora est très répandu chez les universitaires, mais je ne suis pas sûr qu'il résiste à l'épreuve des faits. Votre amour du savoir masque, à mon avis, des réalités plus dures.*

J.-J. T. : Comme je l'ai dit, un territoire, c'est un pouvoir et une appropriation. Sans pouvoir, il n'y a pas de territoire. Je ne suis pas naïf et je connais bien le monde réel. Pourtant, je suis convaincu que sans appropriation, il ne peut y avoir d'innovation. Mon objectif est de faire se rencontrer la connaissance citoyenne et les savoirs d'en haut, institutionnalisés. C'est leur rencontre qui permet l'innovation urbaine.

Int. : *Comment avez-vous présenté votre démarche d'universitaire aux autorités locales ?*

J.-J. T. : Si la Caisse des Dépôts ne m'avait pas accompagné, personne ne m'aurait jamais écouté. J'en ai bien conscience.

Int. : *Votre démarche tranche avec les habitudes de travail françaises. Chez nous, on est plus habitué au top-down qu'au bottom-up, qu'on a tendance à dévoyer. L'exemple de Moulins est parlant. Pierre-André Périssol est un grand spécialiste de l'urbanisme, mais il a été formé au ministère de l'Équipement. Il porte donc une certaine vision de l'organisation politique, dans la droite ligne de la démarche technocratique d'European. Vous voulez au contraire partir de ce qu'expriment les gens pour remonter vers un projet. Les deux démarches sont de nature tout à fait différente. Dans l'idéal, il faudrait qu'elles puissent se rencontrer, car elles ont chacune leur légitimité. C'est l'addition des intelligences, celle du pouvoir et celle des habitants d'un territoire donné, qui permet de construire un projet innovant.*

J.-J. T. : En réalité, ma démarche n'est ni socratique, ni rousseauiste, mais spinoziste. Elle cherche à répondre à un problème d'éthique. Le monde politique ne peut plus fonctionner comme autrefois et ce n'est pas être naïf que de penser qu'il est aujourd'hui dans l'obligation d'adopter des pratiques plus morales, par le partage et le développement de la connaissance. Il y va de notre démocratie.

Int : *Dans un processus top-down, on définit le cahier des charges, puis on organise un appel d'offres. Les professionnels qui répondent ont rarement la possibilité de mener des études détaillées. La procédure de l'appel d'offres semble complètement à l'opposé de votre démarche.*

J.-J. T. : En effet, tout comme les concours d'architecture !

La culture, vecteur de démocratie participative

Int. : *Entre pouvoir et appropriation, il existe un lien : la culture. Lors de la séance du 14 novembre dernier du Séminaire Création, nous avons entendu Jean Blaise, directeur du Voyage à Nantes. Ses installations culturelles dérangeantes ont fait prendre conscience à la population nantaise qu'il était possible de sortir du cadre. Pour libérer la créativité, rien de tel que de donner des gages. Jean-Marc Ayrault a réussi à créer ce foisonnement transgressif d'idées qui permet de faire émerger les projets.*

J.-J. T. : Vous avez tout à fait raison. Des ethnologues ont montré que l'un des leviers pour motiver, mobiliser et faciliter l'appropriation est la provocation. Elle est un déclencheur et passe souvent par les arts. À Lyon, des comédiens interviennent dans les quartiers pour mobiliser les habitants. Il paraît que cela marche très bien.

Int : *L'entreprise Ubisoft s'est installée à Montréal pour des raisons fiscales; ses dirigeants ont été stupéfaits par la créativité des habitants. C'est sans doute l'une des explications de la vivacité de la démocratie participative dans cette ville.*

J.-J. T. : Il règne un état d'esprit très intéressant à Montréal. La ville a créé des "écoquartiers", c'est-à-dire de petites entités qui repèrent, dans chaque quartier, les actions possibles qui viennent d'en bas. Ce sont des permanences de deux ou trois personnes, souvent jeunes et bénévoles, qui font remonter les informations. Montréal a, par ailleurs, une manière très originale d'aborder les grands projets : on commence par réunir toutes les parties prenantes dans un hôtel pour des activités festives; après deux ou trois jours de détente et de convivialité, la confiance s'instaure entre les intervenants, qui ne se connaissaient pas auparavant. Les conditions sont alors réunies pour signer la convention de partenariat, qui fixe les règles de bonne conduite entre les acteurs pendant la durée du projet.

Int. : *Une autre séance de l'École de Paris, consacrée au "bouffon de Trappes", Alain Degois, a montré comment les matchs d'improvisation théâtrale ont favorisé, dans cette ville, l'intégration des jeunes, l'émergence des talents et la mixité des genres².*

2. Alain Degois, « Le surprenant rayonnement du bouffon de Trappes », séminaire Création de l'École de Paris du management du 10 mars 2015.

J.-J. T. : J'ai travaillé pendant huit ans avec des ethnologues finlandais et autrichiens, spécialistes de la relation homme-machine, dans le cadre d'un projet qui consistait à analyser l'impact sur la ville des technologies numériques et de la réalité virtuelle, d'un point de vue ludique, mais également technique et urbanistique. Ces ethnologues s'intéressaient aux appropriations collectives et individuelles de certaines technologies. Leur recherche m'a énormément inspiré, en particulier l'utilisation d'une méthode qui est devenue depuis pour moi un outil de travail et un modèle idéal : le *mockup*. Il s'agit, à partir d'une maquette, d'inviter des utilisateurs potentiels à inventer des fonctionnalités. On retrouve ici les notions de thèmes à définir, d'appropriation et de créativité. C'est dans cet esprit qu'il conviendrait selon moi de travailler. Il faut provoquer le jeu et offrir toujours de l'incertitude, du doute. Faire appel à des artistes est riche d'innombrables potentialités.

La difficile définition du territoire

Int. : *On observe parfois un décalage entre les structures du pouvoir et le territoire. Les projets d'un maire de ville moyenne n'empêchent pas nécessairement l'adhésion des élus des communes voisines.*

J.-J. T. : C'est pourquoi la définition du territoire doit être le préalable à toute démarche. Les cantons suisses existent depuis toujours et sont institutionnellement parfaitement identifiés dans le paysage. En France, le territoire est en pleine mutation. Une période d'éducation va être nécessaire.

Int. : *Les territoires psychosociologiques ne coïncident pas non plus avec les territoires administratifs. J'ai assisté un jour à une conférence sur le thème « Qu'est-ce qui définit la Bourgogne ? » Après que les vins, les toits et autres éléments typiques du folklore régional aient été éliminés, la conférencière a conclu : « La Bourgogne, c'est là où les gens se disent Bourguignons. »*

Int. : *On parle peu de la numérisation lorsque l'on traite de la vie collective. Elle va pourtant jouer un rôle considérable dans la vie locale en entraînant des vagues de licenciements. De même, la notion de centre-ville risque d'évoluer profondément. Les commerces de proximité, par exemple, sont très menacés par les livraisons à domicile.*

Int. : *Il faut aussi souligner que le numérique change le mode de participation de la population dans la ville. L'architecte urbaniste Alain Renk poursuit, comme vous, l'objectif de la coproduction territoriale, en stimulant l'intelligence collective et en amenant les habitants à participer aux projets urbains. Pour les mobiliser, il utilise des tablettes numériques, avec des applications très simples, en les incitant à formuler des idées et des pistes d'amélioration.*

J.-J. T. : Les travaux d'Alain Renk sont formidables et trop peu connus. Il ne fait pas de doute que le numérique va jouer un rôle important à l'avenir dans les villes.

Int. : *Votre approche est-elle toujours la même ou l'adaptez-vous en fonction des problèmes spécifiques que rencontrent les territoires ?*

J.-J. T. : Mon approche n'est en rien universelle. Avant de faire quoi que ce soit, il faut un diagnostic. Si on ne consacre pas autant d'argent pour faire évoluer un territoire que pour implanter une grande entreprise en Chine, on court droit à l'échec. Les démarches et les thématiques sont différentes selon les villes. En revanche, les principes sont universels, fondés sur l'éthique, et la méthode toujours la même : il faut commencer par mettre les gens autour d'une table et les faire discuter.

■ Présentation de l'orateur ■

Jean-Jacques Terrin : architecte, docteur en architecture, professeur émérite, directeur de recherches à l'École nationale supérieure d'architecture de Versailles, chercheur dans plusieurs laboratoires de recherche urbaine en France, au Canada et en Albanie; ses recherches et ses publications sont orientées sur l'évolution des processus de conception, les stratégies de l'innovation et les méthodes collaboratives; ses activités dans le cadre de projets européens lui assurent une bonne connaissance des enjeux et des modes de fabrication de la ville européenne.

■ www.terrinn.net



Diffusion février 2018
