

	<p>Déplacements – Urbanisme – Environnement</p> <p>Croisement des cultures ou dialogue de sourds ?</p>
 	<p>1^{ères} rencontres nationales</p>	<p>Jeudi 22 octobre 2009 - La Grande Arche – Paris La Défense</p>

SYNTHÈSE DES ÉCHANGES AVEC LES PARTICIPANTS ET DES DÉBATS DE LA TABLE RONDE FINALE

Rédigée par Emmanuel Perrin du CETE de Lyon
en concertation avec Martine Meunier-Chabert du Certu

La DGALN (Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature), la DGITM (Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer) et le CGDD (Commissariat Général au Développement Durable) ont demandé au Certu d'organiser un séminaire périodique en direction des professionnels de l'urbanisme, des déplacements et de l'environnement, pour poursuivre les réflexions du programme sur l'Interface entre Urbanisme et Déplacements (IUD) maintenant terminé, et s'inscrire dans la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement.

Cette première journée correspond au lancement de ce séminaire permanent, lieu de communication, diffusion, formation, échange, partage d'expériences et débat sur l'articulation des déplacements avec l'urbanisme et l'environnement (DUE). Le thème choisi pour ce séminaire d'échanges est le croisement des cultures. La journée cherche à montrer comment s'opère ce croisement à partir de projets concrets. Il s'agit alors de mettre en évidence les convergences, les divergences voire les contradictions qui s'expriment entre les perceptions et les points de vues des différents professionnels des déplacements, de l'urbanisme et de l'environnement.

OBJECTIFS DE LA JOURNÉE

Plus que jamais, la mise en cohérence des politiques de transports, d'urbanisme et d'environnement apparaît comme une nécessité et s'accompagne de quelques exigences fortes :

- il ne suffit pas d'articuler les politiques sectorielles selon une vision mécanique des choses mais il faudrait que les différentes interventions techniques puissent se réguler entre elles pour aboutir à des projets répondant aux objectifs du développement durable et plus particulièrement de promotion d'une ville durable ;
- il faudrait également aller plus loin en matière d'évaluation, en cherchant à savoir si les outils existants et les projets réalisés répondent réellement aux préoccupations

- portées par le développement durable ;
- pour aller vers une approche globale des questions et des projets, il faudrait enfin être presque plus ambitieux que le croisement des cultures et encourager l'émergence de véritables professionnels du développement durable.

Pour mener concrètement des projets à la hauteur des enjeux contemporains, imposant de prendre en compte les composantes climatiques tout en s'intéressant à l'homme lui-même, le comportement des acteurs de terrain s'avère déterminant. En la matière, les fossés culturels ne sont pas encore comblés, par exemple entre hommes « des réseaux » et « urbanistes », mais les cultures professionnelles tendent à se rapprocher. S'il n'est pas à proprement parler nouveau, l'objectif de développement d'une culture partagée, qui soit à la fois transversale et de projets, est toujours aussi prépondérant aujourd'hui, notamment afin de mettre en commun des connaissances permettant d'approfondir et de compléter les analyses de chacun.

Poursuivre ce travail de décloisonnement nécessite de rompre avec certaines habitudes ou de dépasser certaines réticences. Ainsi, certains voient encore dans le partage un risque de perte d'identité. Ce à quoi François Ascher répond que « partager, c'est à la fois mettre ensemble et séparer ». Dans la mesure où le développement durable invite clairement à rapprocher les différents champs sectoriels, « il faut certainement promouvoir de nouvelles formes de travail collectif et développer des procédures de décision interactive ». Cela se répercutera sur les métiers et les compétences requises :

- cette évolution peut s'incarner dans une figure professionnelle nouvelle à cheval sur deux cultures, comme celle du *T man* ou *T woman*, à la fois très qualifié dans un domaine mais également doté dans d'autres domaines de compétences lui permettant d'entrer en relation d'échange et de production avec d'autres spécialistes ;
- elle interroge également une commande publique qui agglomère des compétences techniques pointues mais sans que ces spécialistes ne parviennent toujours à prendre en compte ce qui ne concerne pas leur spécialité, à communiquer avec leurs collègues des autres spécialités et à entretenir une relation avec le territoire pris comme une totalité et non comme une série de problèmes distincts à résoudre.

La journée a alors cherché à apporter des éclairages sur la façon dont ce partage des cultures et cette transversalité pouvaient s'effectuer dans une optique de promotion d'une ville durable à travers plusieurs expériences locales. Ce-faisant, elle a mis en évidence un certain nombre de difficultés mais aussi de pistes de solutions, qui sont ici regroupées en quatre grandes questions.

DES APPROCHES GLOBALES ET TRANSVERSALES CONFRONTÉES À PLUSIEURS DIFFICULTÉS

Les exigences d'un développement durable invitent à développer une approche globale des projets. Les questions d'urbanisme et de déplacements ne doivent donc plus être réduites à de simples enjeux sectoriels et leur traitement doit notamment intégrer une dimension environnementale. Dans le même ordre d'idée, si la réduction des émissions de gaz à effet de serre est devenue un enjeu important pour nombre de projets, ce n'est pas non plus le seul et il ne doit pas occulter d'autres préoccupations environnementales, économiques ou sociales. Cette volonté de promotion d'approches globales se heurte néanmoins à plusieurs difficultés :

- **la diversité des périmètres et des échelles d'intervention.** Les périmètres

d'observation et d'action sont souvent spécifiques à chaque démarche. De même, les interventions sectorielles tendent à se focaliser sur une échelle d'appréhension des problèmes et n'intègrent pas forcément le travail et la réflexion qui sont menés aux autres échelles ;

- **les différences de temporalité.** Tous les projets ne respectent pas le même calendrier et n'avancent pas au même rythme. Il peut être ainsi difficile pour un projet de transport d'intégrer un projet d'urbanisme dont le développement s'envisage à plus long terme ou pour un projet d'urbanisme de s'appuyer sur un projet de transport à l'avenir encore incertain ;
- **la multiplicité des acteurs concernés.** Mener des politiques intégrées implique de coordonner les interventions de ces différents acteurs. Cette exigence de coopération se confronte à la question des cultures professionnelles mais aussi à celle des outils traditionnellement mobilisés par chaque spécialité. Or, l'appropriation de ces outils par des non-spécialistes se révèle souvent ardue, tout comme leur articulation.

Par exemple, le projet Bahn.Ville 2 a montré que la promotion du TER, traditionnellement envisagée selon une logique de réseau et d'offre ferroviaire, doit aussi beaucoup à l'aménagement des quartiers des gares, invitant les politiques de développement du train à considérer d'autres échelles, d'autres temporalités et d'autres acteurs.

Il apparaît également que les difficultés rencontrées par ces approches globales ne peuvent être réduites à un manque de coordination entre grandes approches sectorielles. Ainsi ce n'est pas forcément entre acteurs de l'urbanisme et des déplacements que les difficultés de communication se révèlent les plus criantes mais plutôt au sein même de chaque thématique :

- entre acteurs de la planification, du projet et de la gestion urbaine. En effet, alors qu'un dialogue semble s'être installé entre planification urbaine et planification des transports, la coupure apparaît plus profonde entre acteurs de la planification et acteurs opérationnels ;
- entre acteurs publics et acteurs privés notamment économiques ;
- ou encore parfois, en dépit des volontés de partenariat affichées, entre représentants de l'État et des collectivités territoriales.

VERS UNE HYBRIDATION DES CULTURES ?

Derrière la question des acteurs et des cultures professionnelles, on trouve plusieurs éléments très concrets qui peuvent être à l'origine de réelles difficultés de dialogue :

- de simples questions de vocabulaire. En effet, les mêmes objets ne sont pas considérés de la même façon par les différents intervenants. Ainsi, les discussions engagées avec les acteurs de l'urbanisme autour du projet de Boulevard Urbain multimodal Nord à Toulouse ont donné à voir des différences marquantes dans la façon de saisir les composantes du projet. Quand « l'ingénieur infra » réfléchissait à un véhicule de transport collectif adapté à la demande, « l'urbaniste » pensait plutôt à la faculté de ce mode à s'insérer dans l'espace et à être directement porteur d'une requalification urbaine ; quand « l'ingénieur infra » considérait le carrefour comme un point clé du fonctionnement du système de transport, « l'urbaniste » y voyait d'abord l'opportunité de créer un événement, avec une place ou un équipement à proximité... ;
- des savoirs mais aussi des savoir-faire différents. Chaque spécialité dispose d'un corpus théorique et opérationnel spécifique, d'un socle commun de connaissances mais aussi d'un panel d'outils, de procédures et de démarches qui lui est familier.

Dans ces conditions, comment faire l'évaluation environnementale d'un plan de déplacements urbains (PDU) quand on ne connaît pas cette démarche de planification ? La compréhension par chacun de ce que font les autres apparaît alors comme le point de départ nécessaire à toute collaboration et à tout travail transversal.

Ces différences culturelles expliquent qu'il ne suffit pas de décréter le travail transversal mais qu'il est indispensable de l'organiser, de faire de la pédagogie, de former les acteurs en conséquence...

D'où l'idée de développer un certain métissage interculturel, pour que chacun avance ensuite en ayant compris la culture de l'autre et en respectant ses impératifs dans la recherche d'un compromis. Cette hybridation nécessite dans un premier temps de rassembler et de partager les connaissances acquises, les idées qui font consensus sur les différents domaines d'intervention, pour élaborer un véritable thésaurus de connaissances acquises et partagées portant sur différents thèmes.

VERS UNE HYBRIDATION DES TEMPS ?

Les différences d'échelles de temps et de maturation que l'on observe entre projets de transport et projets d'urbanisme mais également les dissociations qui s'établissent entre les temps de la planification, de la programmation et de la gestion amènent à réfléchir, comme on l'a fait pour les cultures, à une hybridation des temps.

Il s'agit en la matière de veiller à **ne pas trop dissocier les calendriers mais au contraire d'améliorer leur coordination.** Cela peut se concrétiser de plusieurs façons :

- pour renforcer les liens entre deux démarches et les amener à entamer un véritable dialogue, il importe qu'elles se déroulent de manière concomitante. Il est par exemple beaucoup moins intéressant de procéder à une évaluation environnementale d'un PDU lorsque celui-ci est terminé que de concevoir cette évaluation comme une modalité d'interrogation environnementale d'un PDU au cours de son élaboration ;
- outre la coordination au niveau du démarrage des projets et des démarches, il convient de travailler au rapprochement des horizons d'études et plus largement de la conception du projet dans le temps. Ainsi, on ne peut qu'inviter un projet de transport à ne pas se focaliser uniquement sur l'existant mais à considérer également les perspectives de développement de la ville et sa capacité à influencer sur cette évolution, pour envisager véritablement l'infrastructure à réaliser au service d'un développement urbain durable ;
- il faut enfin souligner l'intérêt qu'il y a à s'inscrire dans le temps, au-delà même de la durée de vie propre à un projet. Cette préconisation plaide par exemple pour une certaine stabilité des équipes dans la durée ou confère toute son importance au suivi des projets, ne serait-ce que parce que les enjeux environnementaux sont notamment porteurs d'une obligation d'efficacité énergétique à long terme.

Derrière cette question de l'hybridation des temps, **apparaissent en filigrane deux notions importantes pour la conduite et la conception même des projets :**

- **l'anticipation**, tant il est vrai que demain se prépare aujourd'hui dans nombre de politiques stratégiques comme par exemple en matière foncière ;
- **la réversibilité**, dans la mesure où des projets qui ménagent des possibilités d'évolution différentes tendent à faciliter l'articulation et la coordination des

politiques sectorielles.

COMMENT PROGRESSER CONCRÈTEMENT DANS LE DIALOGUE ?

La journée a donc été l'occasion d'apporter de premiers éléments de réponse aux grandes questions soulevées par les difficultés à mener des approches globales et transversales. Mais elle a également permis d'identifier des pistes complémentaires pour progresser concrètement dans la dialogue et le croisement des cultures, en appelant notamment à des pratiques renouvelées en matière de management de projet, d'outils mais aussi de métiers. On peut ainsi souligner :

- **l'importance du travail en équipe mixte.** La composition des équipes-projet apparaît en effet cruciale pour créer les conditions d'un dialogue. Travailler ensemble à plusieurs professionnels de cultures et d'horizons différents doit alors s'organiser dès le début de la démarche, en croisant par exemple les thèmes dès le cahier des charges d'un projet. Car l'émergence d'une véritable collaboration suppose aussi du temps pour apprendre à se connaître avant de voir se nouer de réelles interactions ;
- **l'intérêt d'un chef d'orchestre.** Encore plus dans le cas d'équipes importantes et pluridisciplinaires, il importe d'avoir un chef d'orchestre reconnu, stable et impliqué pour coordonner les interventions de chacun. A l'image de la figure professionnelle du *T man* ou *T woman*, celui-ci devrait posséder des compétences assez larges et variées pour lui permettre de discuter avec différents spécialistes. Plus globalement, les professionnels engagés dans ces démarches devraient bénéficier de formations sur des sujets qui ne sont pas uniquement dans leur domaine de spécialité mais aussi en lien, ne serait-ce que pour les aider à comprendre et à s'appropriier les outils des autres spécialités ;
- **la nécessité de disposer d'outils de dialogue.**

Il peut s'agir d'outils très spécialisés, traditionnellement utilisés au service d'études techniques dans un domaine précis mais qui permettent de donner des repères pour orienter un débat plus global et baliser le champs des possibles, comme cela a été le cas pour la modélisation des déplacements dans le projet de Boulevard Urbain multimodal Nord à Toulouse.

Ces outils peuvent aussi être d'essence plus transversale, comme des questionnements transversaux qui permettent de montrer les liens entre thématiques ou des outils communs croisant les données et les champs d'investigation. Ainsi en est-il des représentations cartographiques, qui sont à même de constituer de formidables outils de dialogue en présentant sur un même support des projets de nature différente, en permettant de mieux comprendre ce qui se passe à différentes échelles et en donnant à voir le territoire dans ses différentes dimensions.

La transversalité peut également se nicher dans les modalités d'exploitation des données, qui permettent de les interroger à d'autres fins qu'habituellement. C'est par exemple le cas de l'enquête ménages déplacements de Lille Métropole, utilisée pour établir un diagnostic environnemental de la mobilité, ou des enquêtes origine-destination réalisées auprès des usagers du TER, exploitées dans le cadre du projet Bahn.Ville 2 non plus dans une simple logique d'exploitation ferroviaire mais pour éclairer des enjeux d'organisation et de fonctionnement du territoire ;

- **le besoin de lieux de partage et de débat.** En l'absence de tels lieux, il apparaît très intéressant de mettre en place des scènes d'échanges susceptibles de produire dans une optique pluridisciplinaire de l'expertise, des débats ou encore de l'accompagnement de démarche de projet. Il importe alors d'insérer dans la gouvernance des projets ces scènes d'échanges destinées à promouvoir une

approche globale et transversale sans pour autant se substituer aux responsabilités naturelles des maîtres d'ouvrage.

Progresser dans le dialogue et le croisement des cultures apparaît donc non seulement souhaitable mais aussi tout à fait possible. S'il s'agit là d'une condition nécessaire à une approche globale et décloisonnée, elle n'en reste pas moins insuffisante dans une perspective de promotion d'actions concrètes au service d'un développement durable, qui nécessite d'aller au-delà pour déboucher sur des modalités d'action concertées. Pour avancer sur cette voie, les conditions du dialogue entre les acteurs engagés dans les différentes politiques sectorielles peuvent aider à s'engager par exemple dans une politique contractuelle qui formalise et fixe les engagements de chacun... mais c'est également là un nouveau sujet.