



# RMBH et Grand Lyon : des points en communs ?

Natalia Mol

► **To cite this version:**

| Natalia Mol. RMBH et Grand Lyon : des points en communs ?. 2011. halshs-00640610

**HAL Id: halshs-00640610**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00640610>**

Preprint submitted on 13 Nov 2011

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Comparer en sciences sociales : une science inexacte ?

Ecole Thématique internationale CNRS – PACTE/LATTS /EPFL

Grenoble, 1er & 2 décembre 2011

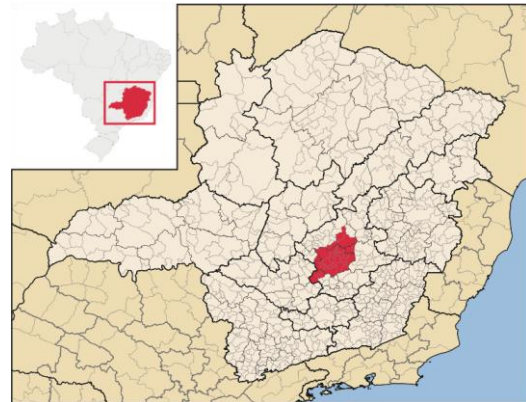
### RMBH et Grand Lyon : des points en communs<sup>1</sup> ?

Natalia Mol<sup>2</sup>

Les défis sur la mise en œuvre d'institutions de gestion métropolitaines se montrent dans des divers pays du monde. Au Brésil, après les années 2000, des nouveaux formats institutionnels sont approuvés en instituant des nouvelles instances de gestion métropolitaine.

La Constitution Fédérale brésilienne de 1988 a établi que la compétence d'instituer les régions métropolitaines, ainsi que le système d'organisation, de planification et d'exécution des services publics communs y concernés soient attribuées à chaque état fédéré.

L'expérience de la Région Métropolitaine de Belo Horizonte (RMBH)<sup>3</sup>, dans l'état de Minas Gerais (Fig. 1), apparaît en relief dans le scénario national pour deux raisons : d'abord par le fait qu'à ce moment-là, l'état de Minas Gerais a été un des premiers à reformuler les lois référents à la gestion métropolitaine et ensuite, en raison de la formulation d'un système de gestion plus structuré qui compte des différents composants. Depuis un



**Figure 1 – L'état fédéré de Minas Gerais et la RMBH.**

---

<sup>1</sup> Cette article a été réalisé avec l'appui du CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (Conseil National de Développement Scientifique et Technologique du Brésil).

<sup>2</sup> Architecte Urbaniste, doctorante au Lab'Urba / Institut Français d'Urbanisme, Université Paris -Est / Marne-la-Vallée.

<sup>3</sup> La Région Métropolitain de Belo Horizonte existe depuis 1973 en ayant vécu différentes arranges institutionnels. La Région agrège un ensemble d'environ 5.150.000 d'habitants et 34 communes.

amendement à la constitution de l'état fédéré (dans l'année de 2006) et de la promulgation de nouvelles lois, la structure de l'administration de la RMBH est désormais composée par l'Assemblée Métropolitaine, un Conseil Délibératif de Développement Métropolitain et une Agence de Développement Métropolitain, avec deux autres instruments principaux : le Fonds de Développement Métropolitain et le Plan directeur de Développement Intégré - PDDI. C'est un nouvel arrangement d'administration métropolitaine, qui rencontre quelques difficultés sur ce moment initial de la mise en œuvre. Nous pouvons mentionner comme des exemples la méfiance des maires des communes par rapport au pouvoir supérieur, aux différences caractéristiques de villes qui intègrent la région, au poids financier-politique de la ville-pôle par rapport aux autres, aux différences des partis politiques entre les communes et l'instance de gestion métropolitaine, parmi d'autres.

Dans cet important moment, où ces difficultés sont tracées, la connaissance des expériences récentes dans autres pays peuvent contribuer dans la clarification des problèmes et éventuelles « solutions ». Dans ce sens, l'étude sur les intercommunalités, dans un premier moment, semblait apporter ces éléments de clarification.

Parmi les expériences françaises, l'agglomération du Grand Lyon a été choisie comme étude de cas. Le Grand Lyon a vécu un processus de construction d'une structure intercommunal qui a subi des évolutions de sa formation, en cherchant des outils différents pour faire face aux difficultés de la fragmentation institutionnelle. Depuis sa création, les cadres des compétences ont été agrandies. Aujourd'hui, c'est un territoire qui se caractérise pour une diversité d'acteurs. Si, d'un côté, il y a cette histoire de coopération avec plus de 40 ans, d'un autre, la construction d'un consensus s'est fait à dure peines.

## **1. Première étape : le choix de l'élément comparatif central – les plans d'aménagement de la métropole**

Dans l'objectif de comprendre le processus des systèmes de gouvernement métropolitains, formulations et mise en œuvre, cette étude, en cours de développement dans un cadre d'un doctorat en aménagement urbain, se guide vers les plans d'aménagement de la métropole.

Les plans d'aménagement se présentent comme importants éléments d'orientation de l'action publique territoriale dans l'ensemble métropolitain. Dans le contexte actuel des politiques publiques (d'ouverture, de complexité et de la négociation entre les acteurs), les traditionnels plans directeurs, fonctionnalistes et symboles de la technocratie, se sont montrés inadaptés, ne correspondent pas à cette dynamique et à ces changements. Ils se présentent actuellement comme instruments de coordination des acteurs, des groupes sociaux et de diverses institutions qui composent le territoire métropolitain, dans cette nouvelle façon de gouverner (Les Galès e Lascoumes, 2005). Ils se sont devenus unes des arènes de négociation des politiques et des questions en commun.

Dans le cas brésilien, les attentes du Plan Directeur de Développement Intégré (PDDI) de la RMBH, élaboré en 2010, étaient grands, car il composait, avec le Fond Métropolitain, les deux importants instruments de la gestion métropolitaine.

Dans le cas français, l'agglomération lyonnaise a élaboré son Schéma de Cohérence Territoriale – le SCOT, qui a été arrêté en 2008 et validé en 2010. Néanmoins, le SCOT lyonnais qui a été élaboré ne couvre pas le périmètre métropolitain de l'agglomération, en allant au contraire de ce que le législateur avait prévu dans le texte légal<sup>4</sup>. Il couvre le territoire de la Communauté Urbaine de Lyon, la Communauté de Communes de l'Est Lyonnais, la Communauté de communes du Pays de l'Ozon et les communes de Toussieu, Marennes, Saint-Pierre de Chandieu et Chaponnay. (Fig. 2 et 5).



**Fig. 2 – Le périmètre du Scot lyonnais et de l'Aire Urbaine défini par l'INSEE**

En fonction d'une manque d'un accord politique qui permettrait de faire un Scot pour l'ensemble du territoire métropolitain lyonnais, une démarche a été proposé par l'Agence d'Urbanisme de Lyon afin de rendre compatibles les Scots composants de l'agglomération métropolitaine – elle a été nommé Inter Scot. L'Inter Scot est résultat d'une volonté de construction d'une vision partagée de l'aménagement urbain, a travers du débat et du dialogue entre des acteurs (présidents des Scots et respectifs chefs de projets). L'affirmation de ce projet commun s'est traduit en un document – le

---

<sup>4</sup> Les Schémas de Cohérence Territoriales ont été conçus pour être applicables au périmètre des aires urbaine de l'INSEE, ce que dans l'application du document, n'a pas été fait.

Chapitre Commun – qui a valeur d’un Projet d’aménagement et de développement durable. Ce document, il intègre toutes les Scots de l’agglomération lyonnaise (au total de 11). Les objectifs principales du Chapitre Commun sont déclinés dans les quatre « livrets métropolitains » : « Polarités et RER », « Habitat et formes urbaines », « Développement Economique », « Agriculture et environnement ». (Agence d’Urbanisme de Lyon, 2008).

## **2. Les éléments de la problématique**

Avant d’entrer dans les éléments principaux de la comparaison, il est important d’éclaircir le contexte où les plans intègrent le système de gouvernement métropolitain.

Les plans métropolitains sont des instruments de planification urbaine dont la formulation et méthodologie d’élaboration sont influencés par le modèle de gouvernement urbain spécifique. Néanmoins, les plans métropolitaines peuvent aussi contribuer pour le système de gouvernement, dans un mouvement de retro-alimentation, dans la mesure où il peut produire un « pacte » territorial en commun, facilitant l’interconnaissance des acteurs, et en contribuant pour la construction d’un sens d’appartenance en commun,

On peut énumérer quelques éléments principaux qui peuvent contribuer/influencer la gouvernance d’un ensemble métropolitain :

- L’organisation politique du pays

Cela indique comment est fait l’organisation politique des territoires, s’il s’agit d’un Etat unitaire ou fédératif, comment est l’insertion des agglomérations métropolitaines dans ce système, quelle est le niveau d’autonomie de chaque collectivité, l’existence des directives nationales et régionales pour la métropole.

- Le système de gouvernement métropolitain

Cela indique quelle est l’instance et le niveau territoriale responsable pour la gestion métropolitaine. Quelle est le système de gouvernement ?

- Facteurs locaux

Divers facteurs locaux interviennent dans la gouvernance : l'historique de coopération entre les acteurs, une volonté politique de coopération, l'existence d'un leadership, les facteurs locaux/identitaires qui favorisent la coopération, parmi d'autres.

Dans cette première étape de l'analyse des éléments « constitutives » du gouvernement métropolitain, la comparaison semble être déjà envisageable, dans le sens où l'on pourrait voir comment chaque élément des distinctes réalités contribue de manière différente au gouvernement métropolitain. Par exemple, si l'on compare le système d'organisation territoriale au Brésil et en France par rapport au niveau métropolitain, le système fédératif et le système unitaire « produisent » différentes conséquences. Au même temps que dans ce système fédératif, la responsabilité de la gouvernance métropolitaine a été transférée au niveau régional, elle a produit différents arrangements de gestion métropolitains en permettant à chaque état fédéré d'établir son propre système et les instruments pertinents. Le manque d'une directive nationale pour l'élaboration d'un plan métropolitain se traduit dans une diversité d'instruments de gouvernance métropolitaine qui varie selon chaque région. En France, par contre, le système unitaire, avec une directive nationale qui oblige l'élaboration d'un document de cohérence territoriale – le Scot – a donné une base de procédures pour la « production » des plans d'aménagement du territoire avec un contenu minimum et un processus à suivre (élaboration, concertation, etc.)<sup>5</sup>.

En suivant la proposition d'une analyse du duo plan-gouvernance métropolitaine, on passe à la deuxième phase de la comparaison : un regard plus affiné des plans métropolitains.

### **3. La construction de la comparaison des plans d'aménagement métropolitains**

Une première approche de l'étude comparative a été faite à partir du territoire de couverture des plans, avec des données géo-démographiques de l'ensemble métropolitain.

#### **a. Le territoire de couverture des plans**

---

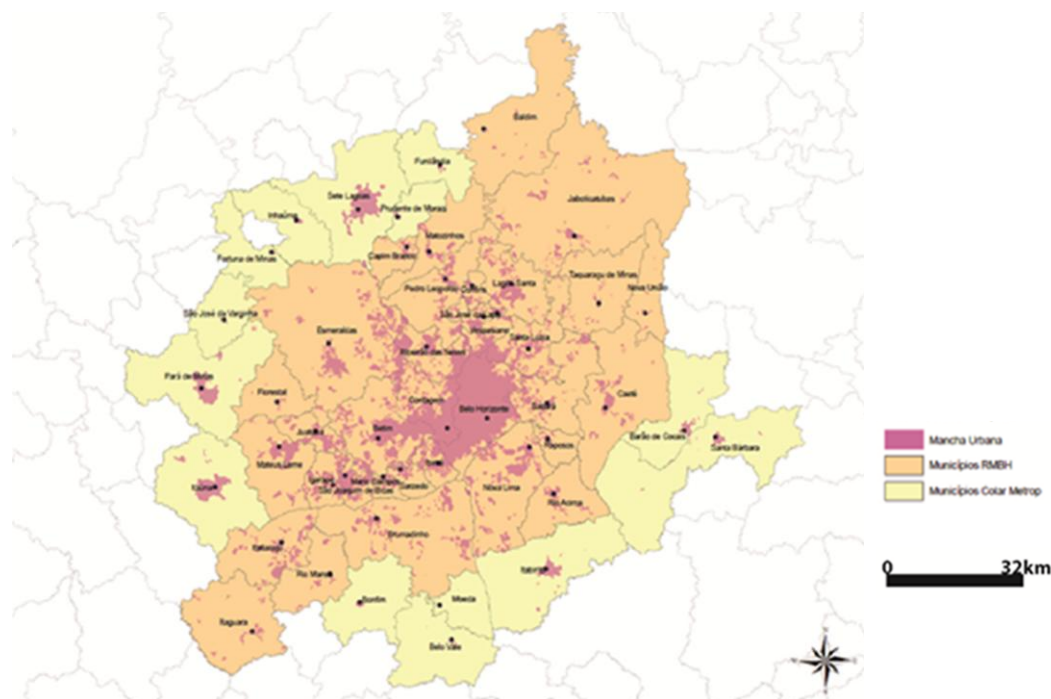
<sup>5</sup> Même avec l'indication d'une « base » de procédures communes pour élaborer le document, cela ne se traduit pas dans la simplification de la tâche d'élaborer le document, ni dans la homogénéisation des documents produits. La thèse de DESJARDINS (2007) illustre trois Scots français : Caen, Montpellier et Dijon.

Les données relatives à la population, numéro de communes, taille du territoire et densité relatives à chaque instance (et respective plan), présentés au Tableau 1, permettent d'éclaircir la portée de chaque plan.

Plan Echelle (Pays) x Donnés	RMBH (PDDI)	Agglomération lyonnaise (SCOT)	Agglomération métropolitaine (INTERSCOT)
<b>Population</b>	4.882.977	1.310.000	2.744.624
<b>Communes</b>	34	73	800
<b>Area (Km2)</b>	9.467	730	10.051
<b>Densité (hab. /Km2)</b>	515	1 794	288

**Tableau 1 – Données socio-spatiales référents à chaque plan**

Par rapport à la population, la RMBH présente un numéro d'habitants bien plus élevé que le cas français. Néanmoins, au niveau de densité, l'agglomération lyonnaise a une densité de trois fois plus que celle de la RMBH. La quantité de communes est bien différente, conséquent d'une des « spécificités » du territoire français avec ces plus de 36.000 communes pour l'ensemble du pays. L'échelle plus proche est celle lié à la surface du territoire : celle-ci de la RMBH est plus proche de celle de l'agglomération métropolitaine autour de l'agglomération lyonnaise.



**Figure 3 – Région Métropolitaine de Belo Horizonte. Source : PDDI (2010)**



**Figures 4 et 5 – L’Aire métropolitaine lyonnaise (le territoire de l’Inter Scot) et le territoire du Scot lyonnais**  
**Source : Agence d’Urbanisme de Lyon**

En fait, quand l’on positionne les cartes dans la même échelle, il y a une visible différence entre la taille du territoire porté par les plans.

En outre, cette approche indique que, par rapport aux composants : donné socio-spatial et géographique, la comparaison pertinente à l’échelle métropolitaine de la RMBH semble être celle de l’Inter Scot.

Les données socio-spatiales sont intéressantes car ils montrent le territoire couvert par les plans d’aménagements. Néanmoins, quels sont les enjeux relatifs à chaque territoire ? Comment les plans d’aménagement les traitent ? L’on passe, donc, à la nécessité d’affiner la recherche vers les contenus et les processus d’élaboration.

### **b. La comparaison plus fine : le processus d’élaboration et le contenu des plans**

La méthodologie d’élaboration des plans, les acteurs participants, le format des discussions, enfin, le processus et le contenu des plans d’aménagement métropolitains sont définis à partir de la conjugaison (parfois contextuelle) des éléments qui constituent la gouvernance



(mentionné ci-dessus), l'organisation politique, le système de gouvernement métropolitain et les facteurs locaux.

Donc, une analyse comparative de la méthodologie utilisée et des acteurs y participants est intéressant à mesure où ces deux composants contribuent dans la compréhension de chaque système, en éclaircissant comment ceux-ci s'insèrent dans le système de gouvernance. Par exemple, si l'on prend comme l'objet de l'analyse la composition des acteurs participants de l'élaboration des plans d'aménagement au niveau métropolitain, on essaie, d'abord de comprendre comment cet élément peut aider à la gouvernance. Et une des réponses est liée à la facilitation de connaissance des acteurs. Or, un processus construit par une diversité d'acteurs autour d'un projet commun tend à être plus effective dans la mesure où toutes les acteurs compris dans le territoire y participent et y contribuent avec des propositions.

#### **i. Les processus : méthodologies et participants**

Dans le cas français, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (connue comme loi SRU) définit quels sont les procédures à être suivies lors de l'élaboration des Scots. Le Scot doit être objet d'une large concertation, en déterminant que la population, « elle sera désormais entendue tout au long de la procédure d'élaboration et de révision des PLU (et des Scot) et notamment, dès le début de la procédure (la phase de l'enquête publique subsistant par ailleurs) ». HO-THANH, 2001. La loi définit aussi quels sont les personnes publiques qui devront être associés à l'élaboration du document : L'Etat, les régions, les départements, les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains, les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux des chambres de commerce et d'industrie territoriales, des chambres de métiers, des chambres d'agriculture. Néanmoins, des avis d'autres acteurs clés des territoires peuvent être accueillis : des présidents des EPCI voisins, instances compétents en matière d'urbanisme et les maires des communes voisines.

La loi SRU détermine aussi quelles sont les pièces constitutives du document : un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et un document d'orientations générales (DOG).

Dans l'agglomération lyonnaise, l'élaboration de l'Scot a été déléguée au SEPAL (Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise). Le SEPAL est une organisation composée par un comité syndical (26 élus titulaires), un bureau exécutif (12 élus) et une structure administrative/technique. C'est une instance essentiellement politique.

La méthodologie proposée a compris une diagnostique initial, construite sur des études techniques spécifiques, et complétés par des ateliers thématiques, commission territoriales et grands séminaires, avec les objectifs d'identification des principaux enjeux d'aménagement, et de la construction du PADD.

Pour les commissions territoriales, les participants ont été : élus, représentants de l'Etat, Région, Département, Chambre de Commerce et Industrie, Chambre de Métiers, Chambre d'Agriculture, entités représentatives de transport, techniciens divers, Grand Lyon, SEPAL, Agence d'Urbanisme. Dans l'effort de comparer avec le cas brésilienne, on essaye de regrouper ces participants dans les catégories suivants : instances de gouvernement (état, Région, Département, Grand Lyon et SEPAL), société civile représenté/entités (Chambre de Métiers, Chambre de Commerce et l'Industrie et Chambre d'Agriculture)<sup>6</sup> et techniciens (entités de transport, Agence d'Urba, syndicats divers). Une analyse des participants des commissions territoriales montrent que les participants présentes comptaient 80% de représentants de la catégorie instances de gouvernement (dont un tiers étaient des élus), 8% de la catégorie nommée société civile représenté/entités, et 12 % des techniciens. .

Sur la participation de la société civile, comme la loi SRU ne précise pas le contenu minimal de cette concertation, « tout dépendra donc de la bonne volonté des collectivités locales à mettre en place une véritable politique concertée de l'aménagement du territoire » (HO-THANH, 2001). Dans le Scot lyonnais, il semble ne pas avoir eu la volonté politique d'ouvrir le débat à la population pendant le moment du diagnostique et de la définition du projet : dans les ateliers et commissions, les citoyens n'ont pas été invités à participer.

---

<sup>6</sup> Même si dans la France les Chambres d'Agriculture, Chambre du Commerce et de l'Industrie et la Chambre des Métiers et de l'Artisanat sont considérés des personnes publiques, dans le cadre de cette analyse, l'on ira les encadrer comme entités représentatives de la société civile.

Pendant ce temps, l'objectif c'était plutôt d'informer la population au lieu de la faire intégrer au cœur du débat. Et pour cette « concertation », il y a eu beaucoup des instruments de communication publicitaire autour du projet : lettres d'information, exposition itinérant, site internet, parmi d'autres. A la fin du processus il y a eu une étape de débat public avec une enquête publique, dont l'analyse du contenu et de son résultat pourrait indiquer une possible positionnement de la société civile par rapport au projet.

Dans le cas brésilienne, comme la compétence de la gestion métropolitaines a été délégué aux états fédérés, il n'y a pas une directive nationale qui définit l'obligation d'élaboration d'un plan directeur a niveau métropolitain. Il reste, donc, a chaque état fédéré, l'attribution de le faire à l'intérieur de son système de gestion.

Dans la Région métropolitaine de Belo Horizonte, le Secrétariat d'État de Développement Régional et Urbain (SEDRU), l'organe responsable à cette époque-là pour établir les politiques des régions métropolitaines dans le gouvernement de Minas Gerais, a décidé de transférer la coordination de l'élaboration du Plan au Centre de Développement et Planification Régionale (CEDEPLAR) de l'Université Fédérale de MG, en y rassemblant des professeurs et chercheurs des divers domaines<sup>7</sup>.

La méthodologie d'élaboration a compris des ateliers régionaux dans trois étapes principales : diagnostique thématique et études complémentaires, intégration des politiques et propositions.

Cette nouvelle méthodologie de planification métropolitaine pensée par les universitaires de la RMBH se fondait fortement sur la construction d'un projet métropolitain avec la société civil. L'idéologie « conductrice » de ce processus a été basée dans l'idée d'« apprentissage social » et « mobilisation social », en mettant la société comme sujet de la planification et pas comme un objet extérieur. (PDDI, 2010).

La composition des participants dans le processus du PDDI a compté environs 3.000 personnes, dont représentation ont été : 46% des instances de gouvernement (de l'état

---

<sup>7</sup> Cette stratégie permettait de donner continuité au processus, en dépassant la période du gouvernement dans lequel il a été conçu. Mais aussi, on peut dire que cette décision a bien marché du côté de la légitimité du gouvernement : une fois que l'université se présente comme maître du Plan, beaucoup des méfiances des mairies de partis contraires au gouvernement de l'état fédéré ont été vaincues.

national, de l'état fédéré, de l'instance métropolitaines et des communes intégrantes à la RMBH), 28% de techniciens (du SEDRU, de l'Université et savants invités), 26% de la société civil représenté (en incluant des entités représentatives et des citoyens). C'est important, néanmoins, de souligner que la participation des personnes des instances de gouvernement n'étais forcément pas des élus. A partir d'une analyse détaillé d'un listage de ces participants, l'on peut compter que, du total d'environ 3000 participations, seulement 17 élus y ont participé directement. Il y avait des techniciens qui occupaient des postes importants comme les Secrétaires thématiques (équivalent aux Délégations thématiques dans les communes françaises), et qui sont nommés par des élus. Néanmoins, la plupart de la représentation des gouvernements étaient des fonctionnaires techniciens liés au sujet spécifique de l'atelier.

Enfin, l'on peut voir des différences de méthodologie utilisés dans le cas brésilienne et français, ainsi comme de la composition des acteurs qu'y ont participé activement.

Dans le cas français, il y a une presque absence de la participation de la société civile dans la construction de l' Scot et de la démarche Inter Scot lyonnaise. C'est un processus basé sur le duo technicien et élus, où chacun a sa force : les techniciens ont fournis la « base » technique pour que les élus puissent faire les choix politiques du projet métropolitain<sup>8</sup>. Dans le cas brésilien, le processus semble être bâti sur un duo un peu différent : cette fois-ci les techniciens/savants et la société civile. Les élus n'y étaient pas complètement présents, en laissant leurs places vides dans le processus de construction du projet métropolitain.

Et donc, l'on revient à la question principale de cette recherche qui est par rapport à l'insertion des plans métropolitains dans la construction de la gouvernance.

Le PDDI, qui sert comme base du système de gouvernement métropolitaines de la RMBH, et dont la construction a manqué un fort appui politique de la parte des communes intégrants, peut s'affaiblir comme tel instrument, en rendant difficile l'atteignent d'un consensus. Il y a un grand danger, donc, que le plan ne soit pas intégré et appliqué dans l'échelle d'aménagement du territoire de chaque commune, comme il doit être fait. De l'autre côté, la participation massive de la société civile a provoqué son engagement au débat métropolitain dans sphères

---

<sup>8</sup> Cela nous indique une autre piste de recherche : comment s'est faite cette intégration technicien-politicien dans le processus de discussion et construction des Scots ?

locales, en rendant plus fort le sens de la « citoyenneté métropolitain »<sup>9</sup>. Et selon leur méthodologie, celle-là pourrait contribuer dans le processus d'intégration socio-spatial, impliquant une meilleure cohésion entre les communes, la société civile et le gouvernement de l'état fédéré (PDDI, 2010).

Pour le Scot lyonnais, une participation de la société civile de manière plus active et directe pourrait contribuer aussi à cette cohésion territoriale, en permettant la révélation d'un sentiment d'appartenance d'un territoire en commun. Dans le même sens, il pourrait aller à l'encontre de la problématique de la gouvernance, lancée par Le Galès (1995), où une des conditions qui rendent des actions publiques efficaces et minimisent les effets pervers et conflits non prévus est l'inclusion de la diversité des acteurs concernés.

## **ii. Les contenus**

Une analyse des contenus du PDDI, Scot lyonnais et l'Inter Scot montre qu'il y a une diversité des propositions qui sont traitées à l'intérieur de chaque plan, ce qui rend difficile une analyse transversale et comparative.

Le Scot lyonnais se pose sur quelques choix fondateurs : développement économique, développement résidentiel, l'insertion du facteur environnement comme facteur de développement, à partir d'une organisation multipolaire, du développement de trois réseaux : agricole, réseau des fleuves et réseau de transports en commun, d'une organisation stratégique pour renforcer la compétitivité internationale et de la base productive, parmi d'autres.

L'Inter Scot se développe à partir des quatre points principaux: Polarités et déplacement, habitation, développement économique et agriculture et environnement.

---

<sup>9</sup> La définition du « citoyen métropolitain » a été créée dans la loi de reformulation du système de gestion métropolitain. Selon cette loi, le citoyen est celui qui habite à plus de deux ans dans le territoire métropolitain. C'est la condition pour occuper éventuellement une des deux chaises du conseil métropolitain destiné à la société civile. Ce concept a internalisé pendant le processus de discussion du PDDI, et a occupé le centre du débat. En fait, le PDDI a eu comme référence principale une quête de la construction d'une conscience du citoyen métropolitain pour rendre possible la reconnaissance de la RMBH comme un territoire intégré et commun et, à partir de là, une pratique citoyenne effective. (Souza et Silva, 2010).

Le PDDI développe les propositions à partir de quatre axes d'action : accessibilité, sécurité, urbanité, développement durable, à l'intérieur desquels, il est proposé des politiques spécifiques. Par exemple, à l'intérieur du axe accessibilité, il est proposé : politiques de mobilité urbaine, politique d'habitation, politiques d'accès aux services de santé, politiques d'assistance sociale,

Même si l'on constate cette diversité des propositions, l'analyse comparative permette d'identifier quelques points en commun.

- Le sujet de la multipolarité apparaitre dans les trois cas et cela est posé comme un élément à être développé. Et dans notre objectif de regarder les plans par rapport à la construction métropolitaine, le fait de renforcer cette multipolarité signifie une reconnaissance des divers territoires qui composent l'ensemble métropolitain ;
- La représentation cartographique n'est pas trop détaillée. Les schémas, les cartes présentes dans les plans analysés ne sont pas trop affinées. Comme les deux plans se superposent à échelles plus locales, la précision n'a pas été envisagée. Dans le cas lyonnais, cette « souplesse » dans le dessin cartographique n'a été pas laissée par hasard, elle a été utilisée stratégiquement afin de permettre des « adaptations » plus localisés, dans le cadre des Plans Locaux d'Urbanisme.<sup>10</sup>

#### **4. Conclusions**

Le processus de conduire une étude comparative a montré qu'il est impérative d'établir quelques éléments d'appui pour la conduction de l'analyse. Sans ces éléments principaux, l'on se perd dans l'infinité des procédures, des contextes et des réalités qui sont bien différents.

Cette exercice, l'on le construit en chemin-faisant, à partir d'un aller et venir sur les éléments dans chaque expérience. Néanmoins, il faut avoir une question centrale qui va baliser la

---

<sup>10</sup> Information acquis a partir d'un entretien mené avec le responsable l'élaboration du Scot, du côté Agence d'Urbanisme de Lyon.

conduction de l'étude, comme une espèce de question centrale commune qui dépasse l'expérience en si et à laquelle la comparaison doit répondre.

Mais, au-delà de répondre à cette question centrale, à quoi sert la comparaison ? Dans cette étude ci-présente, la comparaison permette surtout de clarifier le regard vers :

- Comment les plans d'aménagement de la métropole ont été faites en chaque expérience (pays), avec quels spécificités ;
- Comment chaque élément constitutive de l'analyse peut influencer et s'insérer dans la question centrale ;
- Comment les éléments constitutifs répondent-ils à la question centrale. Quels sont leur rôles dans chaque système de gouvernance métropolitaine ?
- Quels ont été les variables (éléments) dans chaque processus qui ont pu contribuer pour la construction d'une coopération métropolitaine plus efficace, en répondant à la question de la gouvernance et, plutôt, à la notion du bien commun métropolitain.

## 5. Bibliographie :

- HO-THANH, Catherine. **Loi SRU : Incertitudes dans la concertation**. "Le moniteur" du 02 nov. 2001.
- AGENCE D'URBANISME DE LYON. **Bilan et perspectives de l'Inter Scot**. 2008.
- DESJARDINS, Xavier. **Gouverner la ville diffuse-** La planification territoriale à l'épreuve. Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'université Paris I Panthéon-Sorbonne. 2007.
- LE GALES (Patrick), "Du Gouvernement des villes à la gouvernance urbaine", in **Revue Française des Sciences Politiques**, Vol. 45 N°1, 1995.
- LES GALES, P et LASCOUMES, P. L'action publique saisie par ses instruments. In : Les Gales, P. (coord) **Gouverner par les instruments**. Presses Sciences Po., 2004.
- PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO. **Marco Teórico- Metodológico e Síntese dos Estudos Setoriais**. (Marc Théorique et Méthodologique et Synthèses des études sectoriels). 2010.